



INSTITUTIONEN FÖR FILOSOFI,  
LINGVISTIK  
OCH VETENSKAPSTEORI

# HUR KOMMUNICERAR FÖRSÄKRINGSKASSAN TILLIT OCH FÖRTROENDE I TIDER AV MISSTROENDE FÖR MYNDIGHETEN?

En kritisk diskursanalys av debattartiklar  
publicerade i svensk nyhetsmedia

Johanna Sjöblom

---

Uppsats/Examensarbete:	15 hp
Program och/eller kurs:	KT2502 Masteruppsats
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	Vt/2018
Handledare:	Susanne Almgren & Christopher Kullenberg
Examinator:	Torbjörn Lager
Rapport nr:	xx (ifylles ej av studenten/studenterna)

# Abstract

Uppsats/Examensarbete: 15 hp  
Program och/eller kurs: KT2502 Masteruppsats  
Nivå: Avancerad nivå  
Termin/år: Vt/2018  
Handledare: Susanne Almgren & Christopher Kullenberg  
Examinator: Torbjörn Lager  
Rapport nr: xx (ifylles ej av studenten/studenterna)  
  
Nyckelord: Försäkringskassan, Kritisk diskursanalys, Tillit, Social tillit, Socialt kapital, Förtroende, Strategisk kommunikation, Extern kommunikation, Myndighetskommunikation

---

- Syfte:** I denna uppsats studeras hur Försäkringskassan, vars ansvarsområde är att förvalta det offentliga trygghetssystemet, väljer att kommunicera trygghet, tillit och förtroende i sina uttalanden i tider av misstroende. Detta för att dra slutsatser om hur Försäkringskassans externa kommunikation tar sig form och vilka diskurser som Försäkringskassan använder sig av när de talar till allmänheten.
- Teori:** Denna uppsats utgår från teorier inom tillitsforskningen som studerar sociala och institutionella relationer samt samhällets tillitsnivåer. Forskningen om den nordiska samhällsmodellen utgör en viktig del i uppsatsen för att beskriva vilka utgångspunkter kommunikationsarbetet har för en myndighet som Försäkringskassan.
- Metod:** Uppsatsen använder sig av kritisk diskursanalys som metod för att undersöka Försäkringskassans offentliga kommunikation: åtta debattartiklar publicerade i svensk nyhetsmedia mellan åren 2015 och 2018.
- Resultat:** Undersökningen fann flera olika strategier som Försäkringskassan kommunicerar tillit och förtroende på. Försäkringskassan framställer organisationen som en av de myndigheter som tar största ansvaret för Sveriges trygghetssystem och framställer även myndigheten som en beskyddare av välfärden.  
En annan vanlig strategi var att hänvisa till lagtexter och regelverk för att förklara för läsarna på vilka grunder Försäkringskassans beslutsprocesser styrs, detta för att ge intryck av tillförlitlighet och rättrådighet.  
Vanligt var också att Försäkringskassan sökte påverka sina läsare med förnuftsargument för att tillföra ett strukturellt perspektiv på debatten om assistansersättning för att influera läsaren att tänka rationellt och motverka känslargument kring Försäkringskassans arbete.

## **Förord**

Jag vill rikta ett stort tack till mina handledare Susanne Almgren och Christopher Kullenberg.  
Tack för de många goda råden och all tid ni lagt ned på att stötta mig och mitt arbete.

# Innehållsförteckning

1. INLEDNING .....	1
2. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING .....	3
3. TEORI .....	4
3.1 Tillitsbegreppet.....	4
3.2 Mellanmänsklig tillit .....	5
3.3 Svenskarnas tillit .....	5
3.4 Vikten av kommunikation .....	7
3.5 Institutionell tillit.....	8
4. TIDIGARE FORSKNING .....	11
5. METOD OCH MATERIAL.....	15
5.1 Vad är diskursanalys?.....	15
5.2 Vad är en diskurs? .....	16
5.3 Kritisk diskursanalys (CDA) .....	18
5.3.1 Faircloughs kritiska diskursanalysmodell .....	18
5.4 Uppsatsens tillvägagångsätt .....	20
5.4.1 Metodkritik.....	20
5.4 Materialbeskrivning.....	21
5.4.1 Urval och avgränsning.....	21
5.4.2 Författarens kommentar om materialet .....	22
6. RESULTAT .....	23
6.1 Presentation av debattartiklar .....	23
6.2 Analys på textens nivå.....	23
6.2.1 Vokabulär .....	24
6.2.1.1 Syftet med assistansersättning.....	24
6.2.1.2 Fusket inom assistansersättningen.....	27
6.2.1.3 Hur diskursen beskriver personer i behov av assistansersättning.....	30
6.2.1.4 Hur Försäkringskassan beskriver sin organisation .....	30
6.2.1.5 Försäkringskassans utredningar och bedömningar .....	32
6.2.2 Grammatik.....	34
6.2.2.1 De äldre debattartiklarna .....	34
6.2.2.2 De senare debattartiklarna .....	35
6.2.3 Transitivitet och modalitet.....	35
6.2.3.1 De äldre debattartiklarna .....	35
6.2.3.2 De senare debattartiklarna .....	37
7. ANALYS.....	39

7.1 Diskursnivå.....	39
7.1.1 Hur kommuniceras texterna?.....	39
7.1.2 Hur använder författarna sig av diskurser i skapandet av begrepp?.....	41
7.2 Den sociala praktikens nivå.....	43
7.2.1 Försäkringskassans meningsskapande och konstituerande av koncept.....	43
7.2.2 Diskursernas ideologiska, politiska och sociala konsekvenser.....	45
8. SLUTSATSER OCH SLUTDISKUSSION .....	48
8.1 Slutsatser .....	48
8.1.1 Frågeställning 1 .....	48
8.1.2 Frågeställning 2 .....	49
8.2 Metoddiskussion och avslutande reflektioner .....	50
Referenslista .....	52
Bilaga 1: Berglez analysschema.....	56
Bilaga 2: Presentation av samtliga debattartiklar .....	57

# 1. INLEDNING

Under våren 2018 genomgick Försäkringskassan en tid av förtroendekris som kulminerade i och med den då sittande regeringens avskedande av Försäkringskassans generalsekreterare Ann-Marie Begler den 27 april 2018. Under den våren hade hård kritik riktats mot Försäkringskassan gällande myndighetens hantering av den dåvarande regeringens beslut om nya sparkrav och minskat sjuktal i Sverige (Persson, 2018, 22 januari). Bl.a. riktades kritik från olika håll på Försäkringskassans restriktiva handlägningsprocess där allt fler nekades sjuk- och assistansersättning. Dessutom framkom en skandal i januari samma år där anonyma handläggare vid Försäkringskassan berättade om ett internt klimat som uppmuntrade till hårdare bedömningar och fler avslag. (Persson, 2018, 22 januari).

Fler skandaler har kretsat kring Försäkringskassan de senaste åren. Bl.a. har Försäkringskassans anklagats för systematiskt misstänkliggörande av läkarintyg och medicinska underlag (Markelius, 2017, 6 juli). Dessutom har medarbetare på Försäkringskassan misstänkts för delaktighet i assistansfusk och för att ha stulit sekretessbelagt information om funktionsnedsatta (Svensson, 2017, 13 februari).

År 2017 gav Nordiska ministerrådet ut rapporten *Tillit – det nordiska guldets* där den så kallade nordiska samhällsmodellen- som präglas av höga nivåer av social tillit – redogjordes för samt diskuterades. I rapporten tillskrivs Sverige tillsammans med de övriga nordiska länderna benämningen ”höglitaländer” (Nordiska ministerrådet, 2017), dvs. att dessa länder har en överlägset hög nivå av social tillit jämfört med andra länder. Att vara ett höglitaland är inte bara världsunikt utan för även med sig många positiva aspekter till nationen (Rothstein, 2003:40). Höga nivåer av social tillit ger både ekonomiska och sociala fördelar (Trädgårdh, Wallman Lundåsen, Eollebæk & Svedberg, 2013:10), i dessa samhällen anser sig invånarna ha bättre livschanser och även vara lyckligare. Invånarna i höglitaländer är även mer samhällsengagerade och kriminaliteten ligger på låga nivåer (Nordiska ministerrådet, 2017).

Det finns ett antal aspekter som forskare anser karakteriserar den nordiska samhällsmodellen, i synnerhet brukar statens roll samt det fackliga organisationslivet framhävas som centrala i skapandet av de moderna nordiska samhällena (Rothstein, 2003:41). I de nordiska länderna är korruptionsnivåerna i samhällsinstitutionerna låga, likaså upplever allmänheten att samhällsinstitutionerna är rättvisa. I dessa nationer arbetar staten för att skapandet av underklasser ska förhindras, de uppmuntrar även invånarna till högre studier vilket allmänheten

upplever som positivt (Nordiska ministerrådet, 2017). I de nordiska länderna är den sociala tilliten klistret som håller samhället samman, detta är en oerhört viktig faktor som inte bör förloras (Nordiska ministerrådet, 2017, Trädgårdh et al, 2013:10).

SOM-institutet gav år 2018 ut en något mindre optimistisk rapport. I forskarantologin *Sprickor i fasaden* uttalade sig och tolkade forskare från olika områden resultaten från 2017 års SOM-undersökning (Andersson, Carlander, Lindgren & Oskarsson, 2018:9). Sören Holmberg och Bo Rothstein undersökte den mellanmännsliga och samhälleliga tilliten i Sverige år 2017 och de menar att det finns en viss orsak till oro. Holmberg och Rothstein skriver att tillitsnivåerna i Sverige fortsatt är bland de högsta i världen men att tillitsnivåerna inom vissa utsatta grupper är låga (Holmgren & Rothstein, 2018:46). I rapporten är arbetslösa, personer med sjuk/aktivitetsersättning samt personer med sämre hälsa bland de grupper som har lägst tillit till andra människor samt samhällsinstitutioner. Även inom vissa politiska grupperingar är tilliten lägre; sympatisörer till Sverigedemokraterna samt personer utan parti-politiska sympatier har i regel lägre tillit till människor än andra. Detta är inte en obetydlig minoritet, menar Holmgren och Rothstein som hänvisar till att dessa grupper upptar ca 25–30 % av Sveriges befolkning (Holmgren & Rothstein, 2018:45). Hur kommer det sig att personer inom utsatta grupper har lägre tillit till institutioner än andra grupper i samhället? Till vilken grad har svenska myndigheter uppfattat varthän samhällsutvecklingen går? Detta tål att diskuteras men det kommer inte ske i denna uppsats.

Försäkringskassan har i uppdrag att förvalta det svenska trygghetssystemet genom ekonomisk stöttning till bl.a. barnfamiljer, personer som lider av sjukdom eller som har någon form av funktionsnedsättning (Försäkringskassan, 2017). Detta innebär att Försäkringskassan är en institution som de allra mest utsatta i samhället har någon form av relation till. Därför är Försäkringskassan ett mycket intressant och relevant undersökningsobjekt. Hur har Försäkringskassan hanterat dessa tider där risk fanns att skada allmänhetens förtroende för myndigheten? Detta undersöker denna masteruppsats.

## 2. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING

I media framställs ofta Försäkringskassan som en institution som misslyckats möta allmänhetens förväntningar på social rättvisa och upprätthålla den nordiska samhällsmodellen. Denna uppsats kommer inte att värdera eller komma med politiska poänger gällande beslut fattade av Försäkringskassan. Syftet är istället att se hur Försäkringskassan vars ansvarsområde är att förvalta det offentliga trygghetssystemet, väljer att kommunicera trygghet, tillit och förtroende i sina uttalanden i en tid av misstroende för myndigheten.

Uppsatsen utgår från följande frågeställningar:

- På vilket vis mår Försäkringskassan om allmänhetens tillit till myndigheten i deras offentliga debattinlägg? Med vilka textuella, diskursiva och sociala praktiker söker de skapa förtroende och tillit hos allmänheten?
- Vilka skillnader finns i hur Försäkringskassan bemöter eller föregriper kritik i debattartiklar mellan åren 2015–2018?

Uppsatsen kommer att med hjälp av kritisk diskursanalys arbeta med ett material bestående av åtta debattartiklar publicerade av Försäkringskassan i olika nyhetstidningar. De åtta debattartiklarna har alla gemensamt att de behandlar ämnet assistansersättning, denna avgränsning har gjorts dels för att det är ett ämne som ofta förekommer i media och dels för att uppsatsen ska kunna följa ett ämne över tid. Med denna metod kommer Försäkringskassans texter studeras för att sedan säga något om hur Försäkringskassan talar till sina läsare.



### 3. TEORI

*I detta kapitel redogörs kommunikations-, och tillitsbegreppet för, därefter definieras den nordiska samhällsmodellen samt hur den svenska tilliten tar sig uttryck. I detta kapitel lyfts även relevant forskning kring tillit fram för att läsaren ska få förståelse för vikten av tillit i mellanmännsliga och institutionella relationer.*

#### 3.1 Tillitsbegreppet

Tillit är ett psykologiskt tillstånd där förhoppning finns att det man kommunicerar tas emot positivt (eller neutralt) av mottagaren. Tillit handlar om att avsändaren vågar öppna sig i hopp om att bli välbehandlad av mottagaren, brist på tillit är således ett psykologiskt tillstånd där fruktan finns att ens budskap blir illa mottaget och att man blir illa behandlad som konsekvens därav (Bill & Larsson, (2014:15).

Tillit är en mellanmännslig process som uppstår mellan två entiteter, men behöver inte nödvändigtvis uppstå mellan människa och människa, det kan även ske mellan människor och system, organisationer och sammanhang. Nivån av tillit beror på karaktären av den andra entiteten (Bill & Larsson, 2014:14–15).

Inom tillitsforskningen finns flera olika sätt att definiera olika former av tillit, de vanligaste definitionerna presenteras nedan.

- *Partikulär tillit:* Handlar om ens tillit till specifika kända individer, som exempelvis familjemedlemmar, vänner och bekanta (Trädgårdh et al, 2013:15).
- *Generell tillit:* Handlar om ens syn på människans natur. Går det i allmänhet att lita på människor eller bör man vara försiktig i umgänget med andra? Ser man på personer med en filantrops eller misantrops människosyn? (Trädgårdh et al, (2013:15).
- *Lokalsamhälletillit:* Handlar om ens erfarenheter inom ett avgränsat geografiskt område där man är bosatt. Tilliten baseras på olika faktorer: ens personliga upplevelser, vilka fördomar man har, hur media speglar föreställningen och fördomarna av området, vad ens anhöriga anser om området o.s.v. (Trädgårdh et al, (2013:18).
- *Institutionell tillit:* Handlar om ens tillit till institutioner såsom politiska system, det politiska styret i landet, myndigheter och företag m.fl. Tilliten baseras på ens upplevelser och erfarenheter av institutionen (de Blicq, 2013)

Det finns andra sätt att definiera tillit, ibland görs det med tudelade begreppspar (dikotomi), bland annat moralisk/strategiskt tillit, tunn/tät tillit, generell/kunskapsbaserad tillit (Trädgårdh et al, 2013:15).

### 3.2 Mellanmänsklig tillit

Människor är väldigt snabba på att bedöma om de anser andra vara tillitsfulla eller inte. Främst är det ansiktsuttryck som människor tittar på. Munnen och ögonen skapar en första bild av hur vi tror en främmande människas karaktär är (Holt, Bremner, Sutherland, Vliek, Passer & Smith, 2012:513). Likaså påverkas vi av människors talstil, röst och huruvida personen möter ens blick eller ser ner i marken vid det första mötet (Myers, 2013:232). Vi tittar även på yttre attribut som till exempel tatueringar, klädesplagg osv. Yttre attribut kan vara mycket förtroendegivande i rätt kontext, exempelvis ger en läkarrock på en vårdcentral ett pålitligt intryck. Likaså kan ett klädesplagg i fel kontext påverka tilliten negativt. Dessa blixtsnabba bedömningar kallas ibland kognitiva genvägar (Lund, 2018, 5 mars) eller primäreffekten (Holt et al, 2012:514). Detta har varit en gynnsam egenskap som varnat oss för farliga främlingar genom människans utveckling (Holt et al, 2012:513). Men de kognitiva genvägarna ger inte alltid en sann bild: fördomar, rykten, sociala tillhörigheter m.m. skapar bilder av främlingar som kan skada relationsbyggandet. Ens syn och åsikter kring vissa stereotyper kan få oss att vara partiska och negativt inställda till nya personer vi möter. Ett dåligt första intryck är väldigt svårt att återhämta sig från (Holt et al, 2012:514).

Vår förmåga till att lita på andra är också en individuell egenskap som skiljer sig från person till person, vissa har enklare att lita på främlingar än andra. Det är en egenskap som går att lära in, dock har vissa lättare att lära in beteendet än andra (Bill & Larsson, 2014:16). Studier har visat att tillit raderas snabbare än vad det kan återskapas (Lund, 2018, 5 mars).

### 3.3 Svenskarnas tillit

Svenskar och skandinaver har hög generell tillit till människor i allmänhet jämfört med andra nationaliteter. Ca 60 % av svenskar svarar ja på frågan om det i allmänhet går att lita på människor. I andra länder som Rumänien, Brasilien och Turkiet är siffran under 10 procent (Rothstein, 2003:40).

Forskning om tillit och socialt kapital är väldigt stort och behöver mycket mer forskning eftersom företeelser inte går att förklara utifrån en idé och en teori. Forskningen behöver vara

flexibel med sina metoder (Rothstein, 2003:42). Inom samhällsvetenskapens forskning kring tillit finns framförallt två ansatser som försöker förklara de stora variationerna mellan nationers och kulturers tillitsnivåer. De två ansatserna är *rationalismen* och *kulturalismen* (Rothstein, 2003:46). De två ansatserna har sina begränsningar och det finns variationer som blandar de två perspektiven för att hitta en mellanväg (Rothstein, 2003:43). Rationalitet kontra kulturella fenomen kan inte förklara människans varierande beteenden och tillit till varandra och institutioner.

Just därför råder det delade uppfattningar varför just skandinaver i högre grad litar på medmänniskor och institutioner. De forskare vars ansats ingår inom rationalismen har som utgångspunkt att mänskligt agerande främst är egenintresserat och nyttdrivet. Om det är gynnsamt att leva ärligt kommer människor också göra det. Men om att leva ärligt inte ger någon nytta kommer människor inte heller se syftet med att vara ärliga. Inom ansatsen kallas detta "*homo economicus*" (Rothstein, 2003:23). Rationalister har en syn på mänskligt agerande som är mer mekanisk än kulturalisterna. Hur känslor och sociala normer influerar mänskligt beteende tas inte i beaktning i någon större mån. Ansatsen ses numera av många forskare som ej empiriskt hållbar (Rothstein, 2003:46). De forskare som sällar sig till kulturalisterna menar att människans agerande styrs av specifika kulturella och sociala normer. Dessa är integrerade i den sociala miljön som människorna lever i, vilket ger människan unika beteenden beroende på vilka faktorer som spelar in, d.v.s. att ärlighet och korruption är något som människor socialiseras in i. Kultur och sociala normer spelar in i hur människor agerar i samhället. Om ärlighet är norm och dessutom belönas kommer människor att leva ärligt (Rothstein, 2003:40). Kritik har riktats mot kulturalismen där kritikerna menar att människan reduceras till *cultural dopes*; att kulturen utgörs till en dominerande makt vari människorna under den inte längre fattar egna beslut eller gör egna val (Rothstein, 2003:47). Kulturalisterna har försökt utveckla ansatsen genom att likna kulturens strukturella makt över människor med grammatikens makt över språket. Kultur liksom grammatik sätter gränser och skapar regler men sedan hur människor agerar och hur språket talas samt skrivs kan kulturen/grammatiken inte kontrollera (Rothstein, 2003:47).

Är det då skandinavernas syn på egennytta och uträknande eller är det de kulturella och sociala normerna som får dem att i högre grad känna solidaritet med varandra? Rothstein menar att det mänskliga beteendet inte kan förklaras enligt dessa standardmodeller även om dessa ansatser dominerar forskningen kring tillit (Rothstein, 2003:42). Trädgårdh beskriver ett

Sverige som vilar uppå ett socialt kontrakt som människor socialiseras och internaliseras in i. Detta svenska sociala kontrakt präglas av ett fritt samhälle där alla står lika inför rättvisa lagar skrivna av en tillförlitlig stat (Trädgårdh et al, 2013:49). Svenskars och skandinavers laglydighet, institutionella och generella tillit är en direkt följd av nationernas välfärdssystem och låga nivåer av samhällelig och institutionell korruption. Invånarna har höga krav och förväntningar på varandra där de som bryter mot lagar förväntas bli bestraffade av rättssystemet. Invånarna har således, menar Trädgårdh, socialiserats in i beteendet att låta rättssystemet ta hand om och bestraffa förbrytare (2013:50).

### 3.4 Vikten av kommunikation

Företeelsen *kommunikation* kan kort sammanfattas som ”processen för människors kontakt med varandra” (Larsson, 2014:34) men kan likväl utvidgas till människors kontakt med organisationer och myndigheter (Larsson, 2014:13). *Information* syftar till innehållet i kommunikationsprocessen mellan människorna (Larsson, 2014:34). Det finns många anledningar till att människor kommunicerar med varandra, det är exempelvis ett sätt för människor att sprida information men också att erhålla kunskap och färdigheter. Kommunikation är även ett sätt för människor att bygga relationer med varandra och är en förutsättning för att grupper ska hålla samman och kunna samarbeta (Larsson, 2014:13–14).

Kommunikationens syften är alltså många och kan se ut på många olika vis. Begreppet kommunikation syftar på mellanmänsklig kontakt i allmänhet men innefattar också mellanmänsklig kontakt över sociala medier samt kontakt med organisationer. (Larsson, 2014:13).

Kommunikation brukar definieras på två olika sätt, *transmissiv kommunikation* och *rituell kommunikation*. Transmissiv kommunikation syftar till spridande och inhämtande kommunikation och rituell kommunikation syftar till den mellanmänskliga kontakten som skapar gemenskap (Larsson, 2014:13). Hur kommunikation ser ut och tas emot beror på olika bakomliggande faktorer. Individuella faktorer som exempelvis ens förmåga att se och höra, likaså sociala faktorer som exempelvis ens uppväxtmiljö influerar hur och på vilket sätt ett budskap tolkas. Även fysiska och tekniska faktorer påverkar tolkningarna. Miljön man befinner sig i och även på vilken sorts plattform budskapet tas emot på har en inverkan på hur budskapet tolkas. De organisatoriska faktorerna handlar om de språkliga förutsättningarna för kommunikationen, talar alla exempelvis samma språk (Larsson, 2014:13).

I detta kapitel fokuserar jag på organisationers kommunikation och hur den kan se ut. Inom organisationerna talar man om två olika typer av kommunikation: allmänna kommunikations-

insatser (public relations/PR) och marknadskommunikation som riktas mot kund och marknad (Larsson, 2014:35). I denna uppsats kommer jag främst att tala om *strategisk* och *integrerad kommunikation*. Strategisk kommunikation är ett samlingsnamn för organisationers medvetna och målinriktade kommunikationsinsatser (Larsson, 2014:36). Integrerad kommunikation innebär att organisationer/företag samordnar kommunikationsarbetet med marknadsföreningen. På så vis skapas ett konkret och konsekvent budskap för både den interna kommunikationen och den externa kommunikationen riktad mot allmänheten (Larsson, 2014:37).

När det kommer till kommunikation av immateriella värden som organisationsidentitet, kvaliteten på en service, en organisations miljömedvetenhet eller tillit gäller det att kommunicera en bild av de värden som organisationen önskar stå för (Heide, Johansson & Simonsson, 2012:202–203). För offentliga verksamheter är kommunikation av immateriella värden vanligt, den externa samhällskommunikationen kan exempelvis innefatta serviceinformation, social marknadsföring, rättighets- och pliktsinformation m.m. Denna form av kommunikation sker ofta inom ramarna för *public affairs*; ett begrepp på offentliga verksamheters arbete med att skapa relationer på olika nivåer i samhället. Opinionsbildning är en vanlig kommunikationsinsats som ämnar till att påverka opinionen bland allmänheten för att de sedan ska påverka makthavarna (Larsson, 2014:42–43).

Gränsen mellan extern och intern kommunikation är svår att dra, de är i dagens moderna organisationer så pass integrerade att de går in i varandra (Heide et al, 2012:216). Ändå är den interna kommunikationen en väsentlig del av den externa kommunikationen, detta för att organisationens viktigaste ansikte utåt är medarbetarna inom organisation, på gott och ont. Organisationens trovärdighet och ställning kan stärkas och minskas beroende på effektiviteten av den interna kommunikationen. Om inte de anställda accepterat beslut eller förändring inom organisationen innan allmänheten tar del av informationen kommer inte allmänheten acceptera det heller. Integrerad kommunikation föreslår en ny kommunikationsinriktning inom organisationskommunikation där den externa och interna kommunikationen ”integreras” (Heide et al, 2012:216–217).

### 3.5 Institutionell tillit

En människas tillit till institutioner grundas i hur stor kunskap människan har om organisationen. Tillit är alltså kunskapsbaserat. Institutionell tillit skapas genom att organisationen tillåter insyn och därmed är transparent. Dessutom är det nödvändigt att organisationer agerar

tillitsfullt. Människans upplevelse av organisationen spelar in. Tillit behöver även månas om kontinuerligt (Bill & Larsson, 2014:16–17).

De viktigaste komponenterna för att allmänheten ska ha förtroende för demokrati, för regeringar och institutioner är välfungerande tjänster, att korruptionsnivåerna uppfattas vara låga samt att allmänheten känner sig representerade i det politiska systemet. Skillnader finns mellan äldre och nyare demokratier, i äldre demokratier som Sverige är kraven högre på god representation och låga korruptionsnivåer medan i nyare demokratier är kraven på ekonomiskt tillväxt och goda välfärdstjänster viktigare (Rothstein, 2015). Brist på tillit till offentliga institutioner leder till att medborgare i lägre grad utövar demokratiska rättigheter (Rothstein, 2015), som exempelvis att rösta.

Att förtroende är svårfortjänat och lättförstört kallas ibland inom tillitsforskningen för ”*Problemet med trovärdiga utfästelser*” (Rothstein, 2003:199) eller ”*Den institutionella trovärdighetens problem*” (Rothstein, 2003:197). Politiker kan lova att förbättra samhället, förbjuda korruption eller att skipa rättvisa men enbart löften ökar inte samhällsmedborgarnas institutionella tillit (Rothstein, 2003:199). Institutionell tillit skapas även i och med samhällsmedborgarnas upplevelser av och erfarenheter till institutioner. Medborgarna förväntar sig även att institutionerna ska leva upp till de etiska normer som institutionerna utlovar. I Regeringsformen (SFS 1974:152) står det bl.a. så här:

1 kap. 9 § Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. (Lag 2010:1408).

Allmänheten förväntar sig alltså att institutionerna utför sina uppgifter med saklighet, opartiskhet samt likhet inför lagen. Men ändå förväntar sig medborgarna mer än detta, det handlar inte om exakt lika behandling då detta i sig kan vara ojämlikt (Rothstein, 2003:200); en person som skrapat knät behöver mindre vård och omsorg än en person som fått sin knäskål krossad. Detta kallas procedurrättvisa (Rothstein, 2015) och innebär att medborgarna förväntar sig att deras behov ska prövas på lika villkor (Rothstein, 2003:200–201). Institutioner som följer principen om prov på lika villkor kallar Rothstein för *universella institutioner* (2003:201). De universella institutionernas präglas av principer kring oväld, saklighet, opartiskhet, och dessa principer förväntar sig allmänheten att institutionerna följer.

Men allmänheten uppfattar det ofta som att dessa normer inte efterföljs, i synnerhet i myndighetsutövning mot individer. I många fall av myndighetsutövning mot enskilda är bedömningsprocesserna långa och komplicerade med många faktorer som ska tas hänsyn till. Bedömningen kan kännas orättvis. Universalismens principer är för institutionerna och tjänstemännen ofta svåra att uppnå och även på sikt att efterleva (Rothstein, 2003:219–221).

Rothstein talar även om gruppers *kollektiva minne* (Rothstein, 2003:238), ett fenomen där en avgränsad grupp av individer bär minnen av händelser som inträffat just dem. Dessa kollektiva minnen är politiska minfält som kan utgöra både styrkor och svagheter för det politiska etablissemang. Det kollektiva minnet kan och har genom historien utnyttjats strategiskt av politiker för att få allmänheten att reagera, organisera sig, mobilisera för krig osv. (Rothstein, 2003:238–239). Men likaså kan det kollektiva minnet vara till last eftersom grupperingar som en gång upplevt kränkningar också kommer minnas detta under lång tid framöver. Hur samhället i stort samt grupperingar inom nationens gränser minns det förflutna är föränderligt och påverkansbart genom politiska beslut; förnekar eller accepterar ett land sina krigsbrott, hedras en kontroversiell politisk ledare med en staty eller inte, kompenseras minoritetsbefolkningen för den diskriminering de fått utstå? Hur det politiska etablissemang agerar kommer förstärka eller minska samhällsmedborgarnas institutionella tillitsnivåer (Rothstein, 2003:240).

Sammanfattningsvis baseras institutionell tillit utifrån tre egenskaper: kunskap om och insyn i institutionerna (Bill & Larsson, 2014:16–17), individers direkta erfarenheter av institutionerna samt de kollektiva minnena av institutionerna (Rothstein, 2003:244).

## 4. TIDIGARE FORSKNING

*I detta kapitel redogörs för pågående diskussioner och frågor som debatteras inom tillitsforskningen idag. Utöver det motiverar jag varför min uppsats är relevant och vilken lucka min forskning fyller.*

Social tillit har varit ett ämne som intresserat filosofer och samhällsvetare sedan 1800-talet. Men det var i synnerhet under 1990-talet som forskningsområdet växte i popularitet (Trädgårdh, 2013:9). Frågan *hur* viktig social tillit är för ett välfungerande samhälle har lika många svar som det finns studier och forskningsartiklar men att det har stor betydelse är alla vetenskapsgrenar överens om. Det finns visserligen forskare som menar att visst mått av misstro till stat och institutioner är nödvändigt: att en ifrågasättande allmänhet är att föredra framför blind naivitet som kan utnyttjas (Trädgårdh, 2013:9).

Som tidigare nämnt behövs ytterligare forskning på området för fylla de luckor som finns inom tillitsforskningen, samt för att kunna förklara de stora variationerna mellan världens samhällen och kulturer. Jag kommer nedan beskriva de vanligaste inriktningarna och frågorna som styr tillitsforskningen idag.

Flera studier fokuserar på de ekonomiska fördelarna med höga nivåer av social och institutionell tillit. Bl.a. de Bliks skriver att tillit har en positiv verkan på civilsamhället och det ekonomiska välbefindandet. Om allmänheten litar på institutioner kostar byråkratin mindre, och mindre pengar läggs på förhandling, övervakning, tillämpning samt upprätthållande av lagar. Det är även lättare, i ett samhälle präglat av höga tillitsnivåer, att nå konsensus och hitta vägar till gemensamt handlande (de Blik, 2013). de Bliks studie är inte den första i sitt slag men är unik på så vis att den är en studie som tillför empirisk data till forskningen om tillitens ekonomiska påverkan där det tidigare inte funnits någon.

Desto fler studier tar avstamp i teorin om tillitens påverkan på tillitens ekonomiska förutsättningar i sina fortsatta studier. Bl.a. Bidner och Francois (2010) samt Freitag och Ackermann (2016) studerar ärlighetsnormer och personlighetsdrag. Bidner och Francois menar att tillit och pålitlighet inte är ett medfött mänskligt beteende utan att det finns skillnader mellan samhällen (Bidner & Francois, 2010). Freitag och Ackermann instämmer att skillnader finns mellan samhällen och kulturer men menar att samhällsmedborgarnas institutionella tillit baseras på medborgarnas personlighetsdrag samt kontext (Freitag & Ackermann, 2016). Freitag och Ackermann menar att tillitsforskningen bör fortsätta studera hur



personlighet och egenskaper kan påverka institutionell tillit men medger att det är svårt att hitta data för att genomföra sådana undersökningar (Freitag & Ackermann, 2016). Bidner och Francois som studerar samhällens ärlighetsnormer har inte detta perspektiv i sin forskning, de menar att medborgarnas tillit liksom altruism och moral är inlärd beteenden. Normer och institutioner är starkt sammanbundna och de skapar två möjliga samhällen menar Bidner och Francois: funktionella institutioner med hög pålitlighet där ärlighetsnormerna följs samt dysfunctionella institutioner med låg pålitlighet där ärlighetsnormerna inte följs (Bidner & Francois, 2010).

Att studera nationer och samhällen är ett ytterligare populärt forskningsområde. Sverige och Norden har studerats flertalet gånger av nordiska samt utomnordiska forskare. Fascinationen för de nordiska länderna och i synnerhet Sverige har sitt ursprung i de nordiska ländernas ekonomiska och sociala välbefinnande, många forskare tycks vilja hitta förklaringar och orsaker till dessa. Norden har unika, som tidigare nämnt, egenskaper som gett ursprung till uttrycket ”den nordiska modellen”. Både nordiska och utomnordiska forskare har studerat Sverige och/eller övriga Norden med tillitsperspektiv men ännu fler forskningsområden utöver tillitsforskningen tittar på Sverige och övriga Norden för att hitta möjliga inspirationskällor för deras egna länders utveckling. I *The Economist* konstateras det att Nordens framgångar beror på många faktorer som är värda att ta efter (Okänd författare, 2013, 2 februari). Men den studie som fått allra störst avtryck i tillitsforskningen och i övriga forskningsvärlden är Robert Putnamns bok *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (1993) som på många vis kickstartade tillitsforskningen på 90-talet (Trädgårdh, 2013:9). I denna bok studerade Putnam de italienska regionernas sociala kapital/medborgaranda där Putnam kom fram till att de rika nordliga regionerna hade mycket större möjlighet att skapa demokratiska processer än de fattigare sydliga regionerna. Han drar slutsatsen att socialt kapital, vilket det fanns mer utav i de nordliga regionerna, spelar en mycket viktig roll i hur väl de demokratiska och institutionella processerna utövades (”Making Democracy Work”, 17 september 2018).

Ett annat stort forskningsområde är strategisk kommunikation där bl.a. Fredriksson och Pallas studerar svenska myndigheters strategiska kommunikation och hur myndigheter förhåller sig till media. I en studie från 2013 kartlade forskarna vilka principer som styr myndigheters kommunikationsarbete; d.v.s. vilka principer myndigheterna anser vara viktigast i kommunikationsarbetet. Med principer menas de normer som konstituerar hur och vad som kommuniceras. Fredriksson och Pallas utgick från sex principer; kreativitet, tradition, rykt-

barhet, det civila, marknaden och produktionen. De kom fram till att framförallt fyra principer präglar myndigheternas kommunikationsarbete och den allra viktigaste var ryktbarhetens princip (Fredriksson och Pallas, 2013). 85 procent av de totalt 252 tillfrågade myndigheterna svarade att det viktigaste i kommunikationsarbetet var att synliggöra myndigheten, skapa förtroende samt stärka myndighetens varumärke. Myndigheternas motivering till vikten av ryktbarhetens princip var bl.a. att synliga och välkända myndigheter underlättar myndighetsutövandet på flera plan, bl.a. i genomdrivningar av beslut, att det är lättare att påverka människor samt att anlita personal. En andra motivering, menade forskarna själva, var självbekräftelse samt att visa allmänheten att de finns (Fredriksson & Pallas, 2013, februari).

Den andra viktigaste var produktionens princip som 82 procent av de tillfrågade myndigheterna angav vara viktiga i kommunikationsarbete. Enligt denna princip ska den strategisk kommunikationen vara anpassad och målinriktad för att uppnå myndighetens målsättningar och uppdrag. Den tredje viktigaste principen som 65 procent av de tillfrågade angav var det civila princip där synen på kommunikation är att den ska vara samhällsnyttig och informerande och serviceinriktad. Syftet är att denna typ av kommunikation ska underlätta de demokratiska processerna. Den fjärde viktigaste principen, på 22 procent, var marknadens principer. Denna typ av kommunikation ämnar till att skapa och utveckla försäljning mellan myndigheten och kunderna (förekom främst hos universitet och högskolor).

84 procent av de tillfrågade myndigheterna använder sig av fler än en princip i sitt kommunikationsarbete och kan därför hantera konflikter på olika vis. Problemet, menar Fredriksson och Pallas, är att det ofta framgår att ryktbarhetens princip skattas högre än de andra principerna. Det innebär problem då en konflikt mellan ryktbarhetens princip och det civila vilket kan få myndigheterna att begränsa hur medarbetarna får uttala sig i media trots medlarskyddet.

I en studie publicerad ett år senare studerade Fredriksson och Pallas på vilka sätt svenska myndigheter anpassar sig efter media i syfte att själva kunna påverka betydelsen av media i organisationen. Undersökningen fann att det fanns stora skillnader i hur myndigheterna anpassar sig till media och medielogiken; d.v.s. mediernas spelregler. Forskarna kartlade 238 svenska myndigheters kommunikationsarbete som visade att majoriteten av myndigheterna anpassar sin kommunikation genom bl.a. att skapa rutiner hur exempelvis rapporter ska anpassas efter medias preferenser gällande utseende och innehåll. Men samtidigt fanns det

flera myndigheter som knappt eller inte alls anpassade efter media sig i kommunikationsarbetet. Dessutom skilde sig medieanpassningen sig åt från verksamhet till verksamhet inom myndigheterna, vilket beror på hur verksamheternas yrkesgruppers åsikter och erfarenheter av media (Fredriksson & Pallas, 2014).

Med detta sagt finns det fortfarande områden som kräver och förtjänar ytterligare studier. Speciellt tror jag att ett större och bredare mångfaldsperspektiv skulle tillföra tillitsforskningen nya dimensioner, både på mikro samt makronivå, som hittills hamnat i skymundan. Shantz, Wang och Malik är forskare som skrivit om funktionsnedsattas tillit till sina arbetsplatser. I deras studie från 2017 fann de att trots att arbetsplatser i större grad försöker ha ett bättre mångfaldstänk vid rekryteringstillfällena blir personer med funktionsvariationer ofta förbisedda. I synnerhet behöver arbetsplatser bli bättre på att tillgodose och stötta den funktionsvarierade personalen som också i högre grad är missnöjda med sina löner än sina icke-funktionsvarierade kollegor. Hög tillitsnivå till ledningen minskade missnöjet, likaså var skapade låg tillit oftare missnöje. Studien visade att när arbetsplatsen utarbetade policys som fick resultat i praktiken minskade lönemissnöjet. Därför är det viktigt att arbetsplatserna ser till att riktlinjer utarbetas och efterlevs för att på så vis skapa högre förtroende och tillit till ledningen (Shantz, Wang & Malik, 2017).

Det min uppsats tillför tillitsforskningen är att fortsätta studera svenska myndigheter men med en ny inriktning. Undersökningen vänder blicken mot myndigheterna för att de hur medveten deras kommunikation är i tider av minskat förtroende för många institutioner däribland Försäkringskassan. Hur myndigheterna agerar i sin kommunikation säger mycket om hur de tänker om den kritik som riktats mot dem. När en myndighet bekräftar, besvarar, undviker eller avvärjer sig från kritik skapar allmänheten bilder av myndigheten- detta har myndigheter makt över oavsett hur medveten eller omedveten deras kommunikationen är. Här finns ett intressant område att undersöka, vilket sker i denna uppsats.

## 5. METOD OCH MATERIAL

*All kommunikation har syften, mål och strategier. Denna uppsats har i syfte att analysera de maktstrukturer som framgår och skapas i debattartiklar som Försäkringskassan publicerat i svenska medier. Diskursanalys och i synnerhet kritisk diskursanalys (CDA) är analysverktyg skapade för att analysera kommunikation och språkanvändning vilket därför ligger till grund för uppsatsens metodval. Nedan definieras begreppet diskurs samt även diskursanalys i allmänhet samt den kritisk diskursanalysen. Sist beskrivs uppsatsens tillvägagångssätt.*

### 5.1 Vad är diskursanalys?

Föreställ dig två personer som träffas dagen efter en fest, den ena börjar då återge en händelse som inträffade under festen. Den andra börjar protestera mot berättarens utsagor, hen hade minsann också varit närvarande vid händelsen och upplevt det annorlunda. Personernas världsbilder överensstämmer alltså inte, betyder det att någon av dem ljuger?

Diskursanalys som metod lägger inget värde i vem av personerna som har rätt eller fel. Diskursanalysen lägger istället fokus på vad som faktiskt sägs och hur personernas versioner skiljer sig åt och på vilka sätt versionerna liknar varandra. Den som utför en diskursanalys är intresserad av hur de två personerna återger sina verkligheter och ställer sig frågan varför och på vilka grunder festdeltagarnas upplevelser av händelsen skiljer sig åt.

Diskursanalys har ett socialkonstruktivistiskt perspektiv där inga oberoende sanningar eller versioner av världen/händelser antas existera. All kunskap och information är socialt konstruerade, vilket påverkar hur människor uppfattar och tolkar information och företeelser (Börjesson & Palmblad, 2007:9). Ur ett socialkonstruktivistiskt perspektiv ses samhället som en social konstruktion skapat av människor i relation till varandra (Bryman, 2008:500). Samhällsfenomen uppstår genom människors samspel, normer och förväntningar av och på varandra och när människor försöker sätta ord på dessa fenomen har en version av världen skapats. Börjesson och Palmblad kallar detta för ”den språkliga vändningen” (2007:10). När språket sätter ord på någonting går det inte längre att förhålla sig till detta objektivt eftersom språk är en handling, ett uttalande som genomgått människans inre filter innan ord formulerats. Språk representerar alltså en version av sanning snarare än en definitiv sådan.

Diskursanalys är ett analysverktyg som kan appliceras på olika kommunikationsformer som tal, prat och text. Det är en utmärkt metod att tillämpa på kommunikation som inte uppkommer naturligt (Bryman, 2002:347), med detta menas icke-spontan kommunikation, ex. tidningsartiklar och intervjuer. I undersökningar av språkanvändning är diskursanalys ett

verktyg som tillåter forskare att skapa sig en bild av sociala verkligheter (Bryman, 2002:340). Språket sätter ord på hur personer uppfattar sin verklighet men också hur de uppfattar andra personer innanför och utanför deras sociala tillhörigheter. Språket och ordvalen säger något om hur diskurser skapar versioner av världen, samhället samt människans inre (Bryman, 2002:347). Eftersom metoden är socialkonstruktionistisk innebär det att metoden fokuserar på uttalanden av diskursmedlemmar och hur de uttrycker olika versioner av verkligheten. Genom att använda språk för att uttrycka sig om sina verkligheter har också medlemmarna skapat en version av verkligheten (Bryman, 2002:347–348).

All kommunikation har syften, mål och strategier, dessa söker forskarna förstå och tolka.

Inom diskursanalysen läggs även fokus på det som *inte* uttalas. Genom att undvika ett ämne formuleras verkligheten och detta utgör en intressant och viktig komponent i diskursanalysen (Bryman, 2002:348).

## 5.2 Vad är en diskurs?

Samhällsvetenskapen har ingen exakt definition av vad diskurser är, vilket också gör att flera perspektiv på vad som är en diskurs tillåts inom diskursanalysen. Begreppet definieras i litteraturen på olika vis; Boréus beskriver diskurser som *”språklig praktik, det vill säga regelbundenheter i hur man använder språket.”* (2011:153), Börjesson och Palmblad definierar diskurser som *”...ett bestämt sätt att tala om och förstå världen”* (2007:13). Jørgensen och Phillips definierar diskurs på detta vis: *”...a particular way of talking about and understanding the world (or an aspect of the world)”* (2002:1). Fairclough definierar diskurser så här:

... ‘discourse’ might be seen as some sort of entity or ‘object’, but it is itself a complex set of relations including relations of communication between people who talk, write and in other ways communicate with each other, but also, for example, describe relations between concrete communicative events (conversations, newspaper articles etc.) and more abstract and enduring complex discursive ‘objects’ (with their own complex relations) like languages, discourses and genres. But there are also relations between discourse and other such complex ‘objects’ including objects in the physical world, persons, power relations and institutions, which are interconnected elements in social activity or praxis. (Fairclough, 2013:3)

Begreppet diskurs används alltså för att beskriva sociala regelverk som avgör hur människor betar sig, talar och tänker. Diskurserna har även makten att konstituera koncept. Bryman

(2008:499) använder diskurser kring psykisk ohälsa som exempel där diskurser skapar koncept och föreställningar om personer som lever med psykisk ohälsa är och betar sig. Dessa koncept avgör sedan hur allmänheten tänker kring psykisk ohälsa och sedan betar sig mot de som lever med psykiska ohälsa. Diskurserna utgör således regelverk för hur människor i allmänhet och även hur makthavare och institutioner behandlar personer med psykisk ohälsa (Bryman, 2008:499).

Diskurser formar språket och skapar koncept. Diskursanalysen undersöker mönstren i diskurserna. (Jørgensen & Phillips, 2002:1). Diskurser utgör alltså struktur i samhället och formar hur människor tycker och tänker. I diskurserna formas människors identiteter men också normer, ideologier och moral (ThoughtCo, 2018). Människor kan tillhöra många sociala grupperingar och är därför ofta bekanta med flera diskurser, exempelvis kan en person vara kvinna, svensk, kristen, bisexuell, fotbollsspelare och mamma o.s.v. Alla dessa grupperingar influerar en persons tankar och åsikter, viljor och mönster, likaså ens språkanvändning. I en gruppering skapas normalidentiteter som kan kontrastera mot andra grupperingars normalidentiteter vilket kan få grupperingarna uppfatta ”de andra” som annorlunda och problematiska. Men även i en gruppering kan de som inte kan eller vill vara ”normala” ses som problematiska, se ovannämnda exempel om personer med psykisk ohälsa (Börjesson & Palmblad, 2007:8).

Jørgensen & Phillips (2002) har definierat fyra ”sanningar” som vid analys av diskurser bör has i åtanke:

- 1) Att kunskap inte ska antas eller behandlas som objektiv sanning. Diskursanalysen förutsätter att verkligheten och sanning är produkter av kategoriseringar av världen, d.v.s. produkter av diskurser.
- 2) Alla människor är produkter av historiska och kulturella händelser. Människans syn på kunskap om världen baseras på dessa faktorer. Människan föds inte med en bestämd karaktär eller med definitiva egenskaper, dessa formas av samhället och kulturen som hen lever i. Kunskap och identiteter förändras, likaså förändras människor.
- 3) Det är genom sociala processer som människan förstår världen. Kunskap skapas genom interaktion där vad som är allmän sanning debatteras och slutligen formuleras.
- 4) Inom en gemensam världsbild (diskurs) finns handlingar och beteenden som anses vara naturliga likaså otänkbara. Det finns en länk mellan kunskap och sociala hand-

lingar och människans världssyn avgör vilka sociala handlingar som hen utför, vilket kan komma på kant med andra människors världssyn (Jørgensen & Phillips, 2002:5–6).

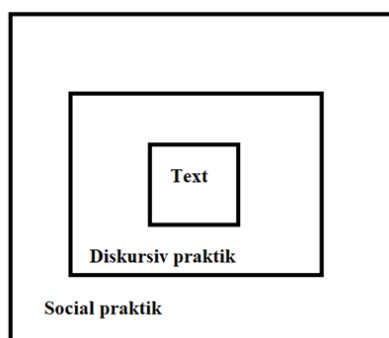
### 5.3 Kritisk diskursanalys (CDA)

Det finns olika diskursanalytiska inriktningar. En av dessa är kritisk diskursanalys, vilken denna uppsats utgår ifrån. Metoden förkortas CDA (*Critical Discourse Analysis*) (Boréus, 2011:153), och metodens främsta syfte är att undersöka och avslöja maktstrukturer och sociala orättvisor (Bhatia, Flowerdew & Jones, 2008:193).

Inom diskursanalysen lyfts språkets roll som samhällsskapare fram, men skaparna av CDA (Norman Fairclough m.fl.) menar att diskursanalysen missar att studera textens lingvistiska funktioner. CDA för samman textanalys och sociala teorier för att studera och finna dolda antaganden i texterna som avslöjar hur maktstrukturer framställs. CDA är en metod som brukar hänföras till kritisk (social) teori som önskar belysa sociala orättvisor och skapa samhällsförändring (Flowerdew, 2008:195). Liksom diskursanalys i allmänhet har CDA en syn på språk som en social praktik och att det därför finns ett behov av att relatera och studera samhällets och språkets samverkan (Flowerdew, 2008:195). Det som skiljer kritisk diskursanalys från andra diskursanalyser är att CDA i större utsträckning använder lingvistiska analysverktyg i syfte att undersöka relationer mellan diskurs och sociala strukturer (Bergström & Boréus, 2012:377).

#### 5.3.1 Faircloughs kritiska diskursanalysmodell

Som så många andra analysmetoder finns det olika inriktningar även inom CDA. Denna uppsats följer Faircloughs inriktning som är en form av diskursanalys där textanalys i sig inte är nog utan måste sammanföras med analys av sociala strukturer (Jørgensen & Phillips, 2002:66). Analysen brukar se ut som så att undersökningen är uppdelad i tre delar; analys av *textens nivå* och därefter analys på *diskursnivå* och slutligen analys på den *sociala praktikens nivå* (Boréus, 2011:154). Detta kallas för Faircloughs tredimensionella modell:



Den första delen, *textens nivå*, fokuserar på textens lingvistiska karaktär. Här studeras grammatik, vokabulär, syntax och meningsuppbyggnad (Jørgensen & Phillips, 2002:68). Även textens *transitivitet* och *modalitet* studeras. Transitivitet handlar om kopplingen mellan en händelse eller process och personerna eller objekten som utsatts för händelsen/processen. Syftet är att finna textens ideologi i grammatiken; är texten aktivt för eller emot en händelse? Detta går att se genom meningsuppbyggnaden, exempelvis kan agenter ges eller fråntas skuld genom textens betoning. Passiva verb och substantivering är exempel på detta (Jørgensen & Phillips, 2002:83). Modalitet handlar om författarens relation och samhörighet med påståendena i texten (Jørgensen & Phillips, 2002:83–84).

I den andra delen, *diskursnivån*, analyseras relationen mellan texten och sociala praktiker. På denna nivå studeras författaren och hur hen använder sig av diskurser i skapandet av texten, här studeras också hur mottagare använder sig av diskurser i konsumtion och tolkning av texter. Med språket som verktyg skapar och konsumerar människor text, och som tidigare nämnt är det genom människors språk som diskurser skapas. Men även texter påverkar produktionen och konsumtionen; textgenrer har lingvistiska karaktärsegenskaper som formar texten. Det räcker alltså inte att enbart analysera de sociala praktikerna som texten produceras och konsumeras i, även genrer och huruvida genrens förväntade struktur efterföljs eller inte bör analyseras (Jørgensen & Phillips, 2002:68–69). I den tredje delen sker analysen av *sociala praktiker*. Här är syftet att analysera hur förhållandet mellan språket och sociala praktiker tar sig form. För att kunna säga något om hur texten uttrycker makt behöver diskurserna sättas i sociala sammanhang, vilket görs på denna nivå (Bergström & Boréus, 2012:377). Texten är ett resultat av sociala praktiker och hur texten i fråga följer eller motsätter sig de regler som existerar i de sociala praktikerna (Jørgensen & Phillips, 2002:70). Praktiker och diskurser behöver sättas i relation till varandra, ibland existerar konkurrerande diskurser som analysen behöver beakta (Bergström & Boréus, 2012:377).



## 5.4 Uppsatsens tillvägagångsätt

Uppsatsens analyskapitel följer en kronologisk ordning där de äldre debattartiklarna analyseras först och därefter de senare. Det är viktigt att poängtera att uppsatsens syfte inte är att studera åtta separata debattartiklar, utan att undersöka skillnader och likheter i kommunikationen över tid. Därför kommer inte alla aspekter av varje artikel att redovisas här utan enbart de aspekter som är relevanta för uppsatsens teoretiska perspektiv.

Analysen av materialet följer Faircloughs tredimensionella modell, i kapitel 6 presenteras resultatet av analysen på textens nivå. I kapitel 7 följer analysen på diskursnivå och slutligen analysen de sociala praktikerna. Alla debattartiklar redogörs för kort i Bilaga 1.

Inom CDA finns flera utarbetade ”verktygslådor” som beskriver hur forskare kan angripa materialet. Analysen av materialet använder sig av Berglez analyschema (Berglez, 2000:207–209) för att få grepp om materialet. Läsaren kan ta del av analyschemat i Bilaga 1.

### 5.4.1 Metodkritik

Blommaert menar att det finns två typer av kritik mot CDA; kritik mot CDA:s metodik och analytiska approach, samt kritik över CDA:s roll i kritiska studier. Den första typen handlar om CDA:s vaga analytiska modeller och begrepp som vissa forskare menar är på modet för stunden (Blommaert, 2005:31). Det råder visserligen inte brist på modeller och ”verktygslådor” inom CDA men samtidigt finns det inga standardiserade sådana. Inom CDA är inga forskare heller särskilt intresserade att utarbeta standardiserade verktygslådor, risken med att följa andras verktygslådor är att hamna i en situation där materialets lingvistiska karaktär studeras alltför slaviskt där texternas kontext hamnar i skymundan (Flowerdew, 2008:203). Den lingvistiska analysen kan inte säga något om diskurser som inte finns i materialet vilket kan säga enormt mycket om materialets författare, syfte, tidsepok osv. Det finns därför inget större intresse bland forskare att standardisera analysmodeller för CDA, de uppmuntrar hellre att låta sig inspireras av deras verktygslådor.

Den andra typen av kritik mot CDA handlar om huruvida CDA är en metod som kan anses vara opartisk. Vissa menar att forskare projicerar egna personliga fördomar och ideologier i sina tolkningar och kallar det diskursanalys. Dessutom placeras analyserna in i diskurser och maktstrukturer baserade på forskarens erfarenheter av dessa (Blommaert, 2005:32). CDA må ha dessa brister men det är viktigt att poängtera att CDA är som metod mycket medveten sin opartiskhet och om de vaga analysmodellerna. Dessa faktorer utgör en förutsättning för CDA som i yttersta mån vill hitta maktdimensioner i språket. Blommaert menar att metoden vill

väcka ”critical language awareness” (2005:33), med andra ord är CDA ett verktyg som reagerar på materialet snarare än neutralt analyserar det (Blommaert, 2005:34).

## 5.4 Materialbeskrivning

På Försäkringskassans hemsida publiceras debattartiklar på undersidan ”Debattartiklar” (Försäkringskassan, u.å.) Vid materialuppfångandets tidpunkt (1 oktober 2018) fanns 32 publicerade debattartiklar på hemsidan, alla publicerade mellan perioden 2015-01-22 t.o.m. 2018-03-19. Försäkringskassan har publicerat fler debattartiklar tidigare än 2015, dessa ligger dock inte publicerade på deras hemsida och dessa kommer därför inte ingå i uppsatsens materialsamling. Likaså har fler debattartiklar har i efterhand publicerats på hemsidan och fler kommer tillkomma i och med att Försäkringskassans fortsatta kommunikationsarbete i svensk nyhetsmedia.

I en mejlkonversation med Jacob Lagercrantz, Pressekreterare vid Försäkringskassan, berättar han att debattartiklar är ett sätt för Försäkringskassan att kommentera och förtydliga aktuella frågor som exempelvis politik, lagar och regler (personlig kommunikation, 29 juni 2018). Uppsatsens syfte är att undersöka hur Försäkringskassans kommunikation via debattartiklarna kan relateras till förtroende och tillit, därför är dessa debattartiklar ett passande material att studera.

### 5.4.1 Urval och avgränsning

Uppsatsen undersöker inte artiklar publicerade tidigare än 2015 och inte heller debattartiklar som publicerats efter 1 oktober 2018 som var tidpunkten då materialet till denna uppsats samlades in.

Det faller sig som en naturlig avgränsning att hålla sig till enbart de artiklar som ligger på Försäkringskassans hemsida och inte söka efter tidigare publicerade debattartiklar eftersom dessa artiklar är tillgängliga för gemene man. För att hitta äldre debattartiklar behöver allmänheten använda andra metoder för att finna dem.

Nedan beskrivs hur urvalsprocessen gått till.

Denna uppsats studerar hur Försäkringskassan väljer att förmedla förtroende och bygga tillit. Undersökningen studerar och jämför likheter och skillnader i kommunikationen över tid, detta för att kunna säga något om hur Försäkringskassan arbetar med dessa frågor och hur arbetet eventuellt ändrats mellan perioden 2015-01-22 t.o.m. 2018-03-19. Under denna period publicerades 32 debattartiklar. För att ytterligare avgränsa materialet beslutade jag att

undersökningen skulle följa ett specifikt ämne över tid. Vid första överblick insåg jag att ämnena i de 32 debattartiklarna varierade stort men ett ämne som ständigt återkom i artiklarna var frågor kring assistansersättning; 12 av de 32 artiklarna berörde detta ämne. Valet föll då på att följa detta ämne över tid eftersom debatter kring assistansersättning ofta cirkulerar i media.

Diskursanalys är en metod som kräver mycket av sitt material, analys av enbart ett text-exempel är tidskrävande. Därför var 12 artiklar fortfarande ett för stort material som behövde avgränsas ytterligare. Eftersom uppsatsen väljer att fokusera på skillnader över tid valdes fyra debattartiklar från början och fyra från slutet av den valda perioden ut. Debattartiklar publicerade i mitten av perioden eliminerades då de inte är nödvändiga att studera då det inte är en generell undersökning som skall genomföras. Det valda artiklarna ses i sin helhet i Figur 1 nedan.

Rubrik		
"Hässleholmsförsöket till för att stötta på bästa sätt"*	Dagens Samhälle	2015-05-08
"Nu tar vi krafttag mot assistansfusk"	Svenska Dagbladet	2015-09-30
"Att bekämpa fusk är att värna ersättningen"*	Svenska Dagbladet	2015-10-06
"Fler av våra medarbetare misstänks för assistansfusk"	Dagens Nyheter	2016-02-26
Generaldirektör: Fel bild skapar oro om assisans"	Svenska Dagbladet	2017-01-03
"Ny rättspraxis ger fler avslag om ersättning"	Svenska Dagbladet	2017-06-12
"F-kassan: Skärp lagen så vi kan kasta ut fuskarna"	Svenska Dagbladet	2018-01-16
"Försäkringskassan ska tolka otydliga LSS-regler"	Dagens Samhälle	2018-02-12

(FIGUR 1. UNDERSÖKNINGEN BASERAS UTIFRÅN DESSA ÅTTA DEBATTARTIKLAR PUBLICERADE AV FÖRSÄKRINGSKASSAN. DEBATTARTIKLAR MARKERADE MED (\*) ÄR REPLIKER)

#### 5.4.2 Författarens kommentar om materialet

Två av debattartiklarna från 2015 är repliker, dvs. att de är Försäkringskassans svar på andra avsändares debattartiklar. I replikerna är det motdebattören som satt agendan, Försäkringskassans svar (ämne, innehåll, språkval och formuleringar) kan därför anses vara styrt av motdebattören. Efter viss övervägande valde jag att inkludera de två replikerna i materialet av två anledningar. För det första skulle exkludering av replikerna orsaka att materialets tidsomfång minskade och jag hade troligen fått se färre skillnader i resultat. För det andra spelar det i slutändan inte någon roll för undersökningen att replikernas innehåll kan anses vara styrda då det huvudsakliga syftet är att studera hur Försäkringskassan kommunicerar förtroende och tillit. Jag finner att replikerna kommunicerar detta likaväl som övriga debattartiklar.

## 6. RESULTAT

*I detta kapitel presenteras resultatet av den textuella analysen. Textanalysen är det första steget i den kritiska diskursanalysen och har i denna uppsats främst en beskrivande karaktär. Analys på textens nivå ger oss förståelse för hur texters grammatiska karaktär kan skapa och formulera diskurser. Först ges en kort kontext för assistansdebatten där debattartiklarna uppstod i. Därefter följer den textuella analysen där debattartiklarna analyseras.*

### 6.1 Presentation av debattartiklar

Innan analysen inleds är det nödvändigt att ge kontext för debattartiklarnas innehåll och hur debatten såg ut då de publicerades. Uppsatsen har följt debatten om assistansersättningen som utspelade sig mellan 2015 och 2018 (se kapitel 5.4.2 för att se hur avgränsningen gick till).

I maj 2015, där analysen tar sin början, har assistansdebatten redan diskuterats under en längre tid. Debatten präglas då främst av Försäkringskassans beslut att kraftsamla mot bidragsfusket inom assistansersättningen. Bl.a. inleder Försäkringskassan ett projekt för att sätta hårdare krav på de medicinska underlagen vid beslutsprocesserna. Det framkommer även i början av 2016 att även medarbetare inom Försäkringskassan varit delaktiga i assistansfusket. I debatten 2017–2018 präglas debatten av frågor om Försäkringskassans fortsatta kraftsamling mot assistansfusket. Allt fler får avslag på sina ansökningar om assistansersättning och mediabilden av Försäkringskassans hantering av assistansersättningen får då myndigheten att vilja svara på kritiken som de menar ger en felaktig bild av Försäkringskassans arbete. Försäkringskassan menar att kampen mot fusket förbättrar assistansersättningen för alla som är i behov den.

I Bilaga 2 finns en komplett lista över samtliga debattartiklar samt korta sammanfattningar av deras innehåll. Samtliga debattartiklar har tilldelats en siffra för att göra analysen lättöverskådlig. Notera att analysen sker på två nivåer; en enhetlig nivå av samtliga debattartiklar och individuell nivå där analys av individuella debattartiklar sker. Uppsatsens syfte är att låta den enhetliga analysen ha huvudrollen, dock tas exempel ur individuella texter för att kunna säga något om helheten.

### 6.2 Analys på textens nivå

Textanalysen är det första steget i den kritiska diskursanalysen och har i denna uppsats främst en beskrivande karaktär. Analys på textens nivå ger oss förståelse för hur texters grammatiska karaktär kan skapa och formulera diskurser. För att se hur debattartiklarna förmedlar tillit och

pålitlighet behöver vi studera hur debattartiklarnas olika författare presenterar sin syn på olika diskurser i textupbyggnaden. Hur uttrycks transitivitet och modalitet?

Inledningsvis kommer debattartiklarnas vokabulär, grammatik, kohesion och tematiska struktur att studeras.

### **6.2.1 Vokabulär**

Då denna uppsats fokuserar på diskurser om assistansersättning är det av intresse att studera de ordval som i texterna beskriver diskurserna, dvs. med vilka ord konstituerar Försäkringskassan diskurser om assistansersättningen? Med vilka ord målar författarna upp verkligheten/diskurserna och vilka stilfigurer används? Vilken form av grammatiska uttryck förekommer och hur ser meningsupbyggnaderna ut? Exempel ur texterna kommer redovisas och diskuteras nedan.

#### **6.2.1.1 Syftet med assistansersättning**

Vi inleder med att studera hur Försäkringskassan talar om syftet med assistansersättningen. Tre av de äldre debattartiklarna talar om assistansersättningens syfte och deras ordval och formuleringar liknar varandra.

I debattartikel 1 talar Karlberg om syftet med assistansersättning på detta vis:

Med stöd av utredningarna kan vi fatta mer välgrundade beslut i enlighet med lagstiftningens intention, att personer som lever med funktionsnedsättningar ska kunna leva ett liv som andra. (Karlberg, 7 maj 2015)

I debattartikel 2 beskrivs syftet med dessa ord:

För 20 år sedan infördes den viktiga reformen med personlig assistans för dem i vårt samhälle som lever med svåra funktionsnedsättningar. Det är en unik försäkring som skapar möjlighet för personer med funktionsnedsättning att leva som andra. (Begler, 30 september 2015).

I debattartikel 4 beskrivs assistansersättningen med dessa ord:

Assistansreformen genomfördes 1994 och syftade till att ge människor med betydande och långvariga funktionsnedsättningar en möjlighet att

leva ett liv som andra med möjlighet att vara delaktig i samhället.  
(Begler, 6 oktober 2015)

I de tre ovannämnda debattartiklarna knyter författarna samman assistansersättning med grundprincipen *”liv på liknande villkor”*, det vill säga att man ska kunna leva som ”andra”. Vilka dessa ”andra” är vars livsvillkor ska efterliknas nämns inte explicit i texterna men implikationen syftar till personer utan någon form av funktionsnedsättning, vad som inom engelskan kallas *abled-bodied*. Detta uttryck får i texten formen av en antites (motsats), där personer i behov av assistansersättning sätts i motsats till *abled-bodies*.

Ord som ”möjlighet”, ”trygghet”, ”enklare vardag”, ”stöd”, ”självbestämmande” och ”frihet” m.fl. förekommer i texterna och används av författarna för att beskriva syftet med assistansersättningen. Detta säger oss något om Försäkringskassans ideologiska ståndpunkt i texten. Samma ideologiska ståndpunkt går att se i Försäkringskassans uppdragsbeskrivning på deras hemsida:

Möjligheten till assistansersättning är viktig för att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva sitt liv på samma sätt som personer utan funktionsnedsättning. (Försäkringskassan, 2017)

Försäkringskassans syn och ståndpunkt kring assistansersättningen är grundad i lagstiftningen, i exemplet från debattartikel 1 hänvisar t.o.m. författaren till lagtexterna: *”Med stöd av utredningarna kan vi fatta mer välgrundade beslut i enlighet med lagstiftningens intention...”*. Det är oklart vilken lag Karlberg syftar till men det är troligt att det är *LSS-Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade* (SFS 1993:387). Denna lag syftar till att garantera goda levnadsvillkor till personer med omfattande och varaktiga funktionshinder (Socialstyrelsen, 2007). Socialstyrelsens beskriver målet med LSS så här: *”Målet är att den enskilde får möjlighet att leva som andra.* (Socialstyrelsen, 2007)”. Det går alltså att konstatera att det finns ett utarbetat och väletablerat uttryck för assistansersättningens syfte inom myndigheterna. Inom diskursen är detta ett vedertaget uttryck som myndigheterna använder sig av när de ska beskriva och formulera sig kring assistansersättningen.

Vi övergår nu till att studera de senare debattartiklarna och hoppar därmed till 2017. Retoriken i debattartikel 5 är något hårdare. De upprepar samma budskap om liv på liknande villkor men tillför nu ett nytt perspektiv på det:

Med det sagt, så finns det några viktiga saker att säga om det mer strukturella perspektivet på assistansersättningen. Regelverket som finns är till för att peka ut den enskildes rättigheter och var gränserna för dessa går. (Axelsson & Begler, 3 januari 2017)

I exemplet ovan menar Försäkringskassan att tidigare debattörer i debatten om assistansersättningen har missat ett perspektiv, dvs. det strukturella. De vill att debatten ska ta hänsyn till lag och regelverk. Försäkringskassan har tidigare talat om personers rättigheter men talar nu för första gången om var gränserna för personers rättigheter går.

Liknande retorik förs i debattartikel 6, här talar författarna om vad som sker när en person inte berättigas assistansersättning:

När Försäkringskassan avslår en ansökan om assistansersättning beror det på att den hjälp personen behöver inte berättigar till statlig assistans. Det innebär däremot inte, som en del debattörer gör gällande, att försäkringskassan bedömer att personen klarar sig utan stöd. (Axelsson & Bremberg, 12 juni 2017)

Återigen talar författarna om regelverkets gränser. I de äldre debattartiklarna har avslag diskuterats men enbart i fall med fusk, nu diskuteras avslag gällande personer med någon form av funktionsnedsättning men som inte uppnår de krav för att beviljas assistansersättning. Försäkringskassan talar nu om krav på funktionsnedsatta på ett vis som inte gjorts tidigare.

I debattartikel 7 och även debattartikel 8 förklaras assistansersättningens syfte men återigen ställer Försäkringskassan villkor på de ansökande i beskrivningen:

Assistansreformen som infördes 1994 är en av de större frihetsreformerna i modern tid. Tanken var att människor med svåra funktionsnedsättningar skulle få leva ett liv som alla andra och välja den utförare som han eller hon känner sig trygg med. (Begler, 16 januari 2018)

Regelverket kring personlig assistans är inte lättolkat. Som lagtillämpande myndighet har Försäkringskassan ett ansvar för att se till

att det tillämpas på ett rättssäkert sätt och att rätt person får rätt ersättning... (Nordqvist, 12 februari 2018)

I dessa två exempel framställs villkoren för assistansersättningen, i debattartikel 7 är det ”svåra funktionsnedsättningar” och i debattartikel 8 är det ”rätt person får rätt ersättning”.

En viss skillnad i vokabulär går att se över tid. I både de äldre och senare debattartiklarna beskriver Försäkringskassan syftet med assistansersättningen, i texterna framställs även villkor och krav på de som ansöker om assistansersättningen. Däremot beskrivs assistansersättningens syfte med en hårdare vokabulär i de senare debattartiklarna. I de äldre debattartiklarna kopplas syftet ofta samman med vad assistansersättningen *ger* de assistansberättigade, dvs. ”liv på lika villkor”, men i de senare debattartiklarna kopplas syftet med assistansersättningen oftare samman med de villkor som ställs på de assistansberättigade för att få ersättning.

#### **6.2.1.2 Fusk i inom assistansersättningen**

En andra typ av diskurs som förekommer i dessa debattartiklar kan benämnas som ”fusket inom assistansersättningen”. I tre av de äldre debattartiklarna (debattartikel 2, 3 och 4) beskrivs assistansersättningen som en reform som utnyttjas och är i fara.

I debattartikel 2 beskrivs farorna med assistansfusket så här:

Under de senare åren har emellertid ett antal fall uppdagats där överutnyttjande och fusk inom assistansersättningen stått i fokus [...] De ökade sjuktalen och de kraftigt ökande kostnaderna för assistansersättningen sätter press på vårt socialförsäkringssystem. (Begler, 30 september 2015)

Begler använder i debattartikel 3 dessa ord:

Att brottslighet inom assistansersättningen ska bekämpas är viktigt för att värna om denna viktiga reform och för att se till att människor inte far illa, bland annat genom vanvård. (Begler, 6 oktober, 2015)

Ett år senare i debattartikel 4 skriver Begler:



Låt mig slå fast att assistansreformen är viktig. Förtroendet för assistansen hos brukarna och allmänheten är avgörande för assistansersättningens fortsatta legitimitet. För att assistansreformen ska kunna värnas krävs att branschen agerar korrekt. Ett försvagat förtroende minskar tilltron till den och äventyrar därmed brukarnas rätt till ett liv på samma villkor som andra. Därför måste vi alla, myndigheter, bolag och brukare visa att vi inte accepterar fusk, oegentligheter och brottslighet som gröper ur legitimiteten och därmed hela reformen. (Begler, 26 februari, 2016)

De ordval som i debattartiklarna används för att beskriva diskursen är bl.a. ”överutnyttjande”, ”fusk”, ”missbruk”, ”mindre resurser”, ”[pengar] rakt ner i fuskarnas fickor”, ”manipulation”, ”oegentligheter”, ”otillbörliga metoder”, ”brottslighet”, ”aggressiv marknadsföring”, ”kriminella verksamheter” och ”oetiska bolag”.

Dessa ord säger oss något om hur Försäkringskassan ser på fusket inom assistansbranschen mellan åren 2015 och 2016. I det första exemplet ser vi stilfiguren ”sätter press på” vilket är en metafor som symboliserar den situation som socialförsäkringssystemet befinner sig i. I debattartikel 4 finns ännu en intressant stilfigur, även denna en metafor; ”gröper ur legitimiteten” symboliserar att fusket urholkar och tömmer assistansreformens på dess syfte och innebörd dvs. fusket förstör och underminerar för Försäkringskassan liksom brukaren.

Vi hoppar nu till 2018. Av alla fyra senare debattartiklar är det enbart debattartikel 7 nämner assistansfusket. För att se hur Begler år 2018 prioriterar de olika farorna kommer vi titta på textens tematiska struktur. Den hierarkiska ordningen som Begler framställer i texten säger oss något om vilka områden Begler tycker är viktigast och farligast för assistansersättningen.

Först ut nämner Begler skattebetalarnas pengar och därefter de assistansberättigade.

Det finns de som systematiskt skor sig på skattebetalarnas pengar och på dem som behöver samhällets stöd allra mest, nämligen de assistansberättigade. (Begler, 16 januari 2018)

Därefter nämner hon välfärdssystemet:

Fusk och oegentligheter i välfärdssystemet är oacceptabelt. Samhället och myndigheterna måste kraftsamla kring denna fråga för att säkerställa att våra skattemedel går till det de är avsedda för att stärka välfärden och inte till kriminella element. (Begler, 16 januari 2018)

Därefter nämner hon assistanssystemets legitimitet (se första exemplet nedan). Hon väljer också att avsluta debattartikeln med att nämna assistansersättning legitimitet vilket understryker att detta är en av textens viktigaste punkter och tyngsta argument (se andra exemplet nedan).

Förlorar vi kampen mot fuskarna urholkas legitimiteten för denna viktiga försäkring och det drabbar i slutändan de assistansberättigade. (Begler, 16 januari 2018)

Assistansersättningens legitimitet är beroende av att systemet fungerar och att bolag som verkar på marknaden agerar på ett korrekt sätt. (Begler, 16 januari 2018)

I debattartikel 7 använder Begler flera olika uttryck för att beskriva diskursen om assistansfusk: ”systematiskt sko[ende] på skattebetalarnas pengar och dem som behöver samhällets stöd allra mest”, ”kriminella element”, ”oseriösa assistansbolag”, ”riskprofil”, ”fuskarna”, ”oseriösa aktörer”, ”kriminella individer och organisationer”, ”anhöriga [som bedriver] assistans, ”inlåsnings effekter”, ”familjer [som är] beroende av att brukaren blir kvar i assistansersättning för att trygga den egna försörjningen”, ”assistansbedrägerier”, ”misstänkta bedrägeri- och simulantfall”.

Debattartikeln innehåller inte särskilt många metaforer, främst finns då dolda metaforer. Med dolda metaforer menas uttryck som tidigare varit metaforer men som lexikaliserats dvs. att de har skrivits in i våra lexikon och förlorat sitt bildliga uttryck (”Metafor”, 2018, 28 augusti). Exempel på dolda metaforer är i texten är ”sko sig”, ”kraftsamla” och ”urholkas”. Det finns få exempel på öppna metaforer, dvs. ett vedertaget uttryck som ersätts med ett bildligt sådant (”Metafor”, 2018, 28 augusti). Exempel på öppna metaforer kan vara ”sitter på flera stolar” och ”lägre trösklar”.

### **6.2.1.3 Hur diskursen beskriver personer i behov av assistansersättning**

En tredje diskurs som förekommer i både de äldre och de senare debattartiklarna handlar om hur texten beskriver personer i behov av assistansersättning. Genom att studera hur dessa personer benämns och tilltalas kan man säga något om Försäkringskassans överliggande ideologi, åsikt om och maktförhållande till dem.

I de äldre debattartiklarna talar författarna om personer i behov av assistansersättning med bl.a. dessa benämningar: "personer med funktionsnedsättning", "människor som är i behov av [assistans]", "personer med komplexa behov", "människor/personer/de som lever med funktionsnedsättning", "dem i vårt samhälle som lever med svåra funktionshinder", "de människor som är i beroende av assistansersättning", "den som har eller har ansökt om assistans", "rätt person får rätt stöd" och "brukaren".

Försäkringskassan använder främst termen "funktionsnedsättning". "Funktionshinder" används enbart i debattartikel 1 då Karlberg refererar till Funktionshinderrådet och funktionshinderrörelsen. Termer som "handikappad", "funktionsvarierad", "funktionskillnad" och "funktionsvariant" används inte alls dessa texter. Funktionsnedsättning är sedan år 2007 den formella termen enligt Socialstyrelsen (Socialstyrelsen, u.å. A). Där rekommenderas att man ska tala om "personer med funktionsnedsättning" där individer eller grupper benämns (Socialstyrelsen, u.å. B).

Det är tydligt att författarna använder sig av Socialstyrelsens rekommendationer.

Inga större skillnader finns bland de senare debattartiklarna, där liknande benämningar som nämnts ovan används. Några nya benämningar förekommer i de senare artiklarna; "den sökande", "den enskilde", "personer som behöver stödinsatser", "en person med exempelvis andningssvårigheter", "de som behöver samhällets stöd allra mest", "assistansberättigade" m.m.

### **6.2.1.4 Hur Försäkringskassan beskriver sin organisation**

En fjärde diskurs värd att studera är hur Försäkringskassan talar om och framställer sig själva i texterna. Här kan vi se om och hur författarna framhäver eller undanhåller myndighetens maktposition, vi kan även se vilken sorts roll författarna ger sig själva.

I samtliga debattartiklar har författarna en stor roll, deras namn förekommer i alla åtta ingresser som sammanfattar textens innehåll. Det är på så vis mycket tydligt vilka författarna är, vilken organisation de representerar och vilken roll inom Försäkringskassan de har.

Författarna är även tydliga med att de svarar inför regeringen. I både de äldre och de senare artiklarna förekommer tillfällen då författarna förklarar Försäkringskassans förhållande till regeringen och andra maktinstanser. Så här talar Karlberg i debattartikel 1 om dessa förhållanden:

Resultatet av projektet ingår i den återrapportering som Försäkringskassan ska göra till regeringen i höst kring hur vi utvecklar kvaliteten i de medicinska underlagen inom assistansersättningen. (Karlberg, 7 maj 2015)

I de senare debattartiklarna förklarar Försäkringskassan att deras tillämpning av lagstiftningen sker med stöd från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD), domarna där klargör hur lagstiftningen ska tolkas. Tre av de senare debattartiklarna beskriver förhållandet till HFD varav ingen av de äldre gör detta.

Nordqvist skriver år 2018 så här:

Den domen fick oss att dra slutsatsen att vi inte har stöd för att ge assistansersättning för tid då det inte är frågan om tillsyn utan då den personliga assistenten inte gör något alls utan bara väntar, kanske inte ens i brukarens hem. Försäkringskassan behövde ändra sin tillämpning. Då vi såg att den nya tillämpningen skulle få svåröverskådliga konsekvenser, framförallt för den enskilde, valde vi att uppmärksamma regeringen på domen. (Nordqvist, 12 februari 2018)

I detta exempel ser vi hur Försäkringskassan väljer att kommunicera hur deras inflytande i assistanspolitiken ser ut. De ska inställa sig efter HFD:s beslut. Att tidigare debattartiklar inte nämner Högsta förvaltningsdomstolen alls antyder att Försäkringskassans arbete i större grad har påverkats av HFD:s domar på senare tid än tidigare år. Men exemplet ovan visar samtidigt att Försäkringskassan anser att kommunikationen både går uppåt och nedåt i maktordningen; att Försäkringskassan kan kommunicera uppåt i maktordningen till regeringen för att uppmärksamma dem på sakfrågor som regeringen bör åtgärda.

I de äldre debattartiklarna sammanfattar gärna författarna myndighetens vikt för Sveriges välfärdssystem i början av eller i slutet av brödtexten. Då används ord som "...en av landets

största myndigheter och ansvarar för en stor del av de offentliga trygghetssystemen i Sverige.” (Begler, 30 september 2015).

I de senare debattartiklarna talar Försäkringskassan om sig själva som en myndighet med skyldigheter och ansvar för sina hjälpsökande. År 2017 arbetade debattartiklarna på att framföra budskapet att Försäkringskassan är en ”del av ett större system av stöd” (Axelsson & Begler, 3 januari 2017) och därför inte ansvarar för alla personer i behov av assistans i Sverige. Liknande budskap i exemplet nedan från debattartikel 8 från 2018 där Nordqvist förklarar hur Försäkringskassan enbart är en del av ett större organ som fattar beslut kring assistansersättningen.

Juridiken lämnar stora tolkningsutrymmen och lagstiftningar ställs på prov – reglerna om assistansersättning är inget undantag. Det är så samspelet mellan lagstiftare, myndigheter och domstolarna fungerar. (Nordqvist, 12 februari 2018)

När författarna talar om myndigheten utöver dess namn används bl.a. pronomen som dessa: ”vi”, ”jag”, ”oss”, ”vår/t”, ”våra”, ”min”, ”myndigheten”, ”verksamheten”, ”medarbetare”, ”anställda” och ”medarbetare/personer på Försäkringskassan” o.s.v.

#### **6.2.1.5 Försäkringskassans utredningar och bedömningar**

En femte diskurs som förekommer handlar om hur och på vilka grunder Försäkringskassan utför sina utredningar och bedömningar. Endast en av de äldre debattartiklarna rymmer denna diskurs: debattartikel 1, och bland de senare debattartiklarna rymmer 5, 6 och 8 denna diskurs. I debattartikel 1 bemöter författaren kritik där Försäkringskassan anklagats för att bl.a. bedriva ”oetiskt spioneri”. Författaren skriver i sitt svar på kritiken att vid beslut om assistansersättning ska Försäkringskassan ha fått en ”helhetsbild av en persons hjälpbehov”. Vidare förklarar hon att det ibland är svårt att få denna helhetsbild när de medicinska underlagen är ”otillräckliga”. Författaren beskriver nedan ett behov från Försäkringskassans sida och att det även är av intresse för personer som är i behov av assistansersättning att utveckla kvaliteten i de medicinska underlagen.

Försäkringskassans målsättning är att vardagen ska bli enklare för dem som lever med funktionsnedsättning och bättre medicinska un-

derlag inför beslut om assistansersättning är en del i det arbetet.  
(Karlberg, 7 maj 2015)

Författaren hänvisar ovan till målsättningen ”liv på liknande villkor” genom att förklara att vardagen blir lättare för de som lever med funktionsnedsättningar. Kontrollerna underlättar för Försäkringskassan och ger rättvisare beslut.

Två år senare beskriver författarna av debattartikel 5 och 6 att de märkt av en växande oro bland assistansberättigade och även hos allmänheten att Försäkringskassans hårdare bedömningar och ökande avslag av assistansersättning leder till att ännu fler utsatta kommer få avslag och därmed stå utan hjälp. Detta är en onödig oro skriver författarna som menar att detta är en felaktig bild av Försäkringskassan och samhällets skyddsnät. I debattartikel 5 skriver författarna att:

Bilden som ges är att om Försäkringskassan gör bedömningen att en person inte har rätt till statlig assistans, så betyder det att den personen lämnas helt utan stöd från samhället. Detta är en missvisande bild, som är viktig att reda ut, framför allt för att den skapar stor oro bland de personer som behöver stödinsatser. (Axelsson & Begler, 3 januari 2017)

I debattartikel 6 förklarar författarna varför allt fler nekas assistansersättning och det beror dels på att fler personer som inte räknas in bland de personkretsar som berättigar assistansersättning ansöker och nekas ersättning. Och dels beror det på de ansökandes behov av hjälp med grundläggande behov inte uppnår de timmar i veckan som krävs av Försäkringskassan.

När Försäkringskassan avslår en ansökan om assistansersättning beror det på att den hjälp personen behöver inte berättigar till statlig assistans. Det innebär däremot inte, som en del debattörer gör gällande, att Försäkringskassan bedömer att personen klarar sig utan stöd. (Axelsson & Bremberg, 12 juni 2017)

För att beskriva diskursen och bedömningar och utredningar använder författarna sig av ord typiska för diskursen så som: ”medicinska underlag”, ”assistansersättningen”, ”ny ansökan

eller en uppföljning”, ”omprövning”, ”rättspraxis”, ”hjälpbehov”, ”välgrundade beslut i enlighet med lagstiftningens intention”, ”grundläggande behov” och ”personkretsar” m.fl.

### 6.2.2 Grammatik

Här studeras bl.a. pronomen för att se de kan sättas till relation i ett maktperspektiv. Tillåter textens val av pronomen inkludering eller är de exkluderande?

#### 6.2.2.1 De äldre debattartiklarna

Både Karlberg och Begler skriver på ett någorlunda personligt vis där subjektsformen av personliga pronomen används flitigt; ”jag”, ”vi” och ”de” används flertalet gånger alla de äldre debattartiklarna. Ex. *”I takt med att vi utvecklar våra metoder och samarbeten andra aktörer är jag övertygad om att vi kommer att upptäcka mer fusk”* (Begler, 6 oktober 2015), *”Jag är beredd att öka Försäkringskassans ansträngningar så att vårt bidrag kan bli så effektivt som möjligt.”* (Begler, 30 september 2015).

Artiklarna talar desto mer sällan till någon läsare förutom i debattartikel 1 som har en specifik person som artikeln riktar sig till. När författarna vill rikta sig till de eventuella läsarna görs detta med indirekt tilltal i form av ett ”vi”; subjektsformen av det personliga pronomenet. Ex: *”Vi behöver tillsammans arbeta på bred front för att förebygga sjukskrivningar...”* (Begler, 30 september, 2015). En annan version på hur texterna använder sig av inkluderande språk är Begler refererar till Sveriges trygghetssystem: *”Det innebär att Försäkringskassan är en del av det Sverige vi är stolta över...”* (Begler, 30 september 2015). Hon pratar nu om allmänhetens stolthet. Hon refererar till ”vårt” gemensamma ägande och ansvar för assistansersättningen: *”Vi måste värna om systemets legitimitet.”* (Begler, 30 september 2015).

I debattartiklarna använder författarna sig av första person i singularis (”jag”) och pluralis (”vi”) och sällan talar författarna i andra person. Det är en konsekvens av att författarna varken kommunicerar till eller om en mottagare. Det finns alltså få tillfällen i texterna där författarnas språk är inkluderande. Genom att använda personliga och possessiva pronomen, som är vanligt förekommande i dessa texter, skapas ett ”vi och dem”- tänk, där två eller fler parter konstitueras av författarna.

Författarna har ett tydligt identitetstänk i sina texter, de är väldigt noga med att framhäva Försäkringskassans historik, syfte och verkan i samhället. Men författarna beskriver sällan vad Försäkringskassan gör i nutid och oftare vad Försäkringskassan gjort eller kommer göra.

Detta innebär att Försäkringskassans debattartiklar får en reagerande funktion och mer sällan en förekommande funktion.

#### **6.2.2.2 De senare debattartiklarna**

De senare debattartiklarna använder sig av pronomen på liknande vis som de äldre. Personliga pronomen är vanliga, i synnerhet subjektsformen av dessa, exempelvis ”vi” och ”den”. Men till skillnad från de äldre debattartiklarna förekommer inte pronomenet ”jag” en enda gång. Detta tyder på att författarna inte har en lika närvarande funktion i dessa debattartiklar och blir på så vis inte heller personliga. Att debattartiklarna ska vara personliga är troligen inte heller Försäkringskassans målsättning men skillnaden mellan de äldre och senare debattartiklarna blir att myndigheten i större grad blir ansiktslös.

Possessiva pronomen förekommer i samtliga senare debattartiklar, ofta har de karaktären av att beskriva Försäkringskassans uppdrag.

Det ligger i vårt uppdrag att inte bara följa vad som händer i domstol utan också vid behov föra mål till högsta instans för att få vägledning i situationer där rättsläget är oklart. (Nordqvist, 12 februari 2018)

Eller så beskriver de possessiva pronomenen saker och ting som Försäkringskassan förfogar över eller har skapat, ”*Vår rapport är ett bidrag i denna debatt.*” (Axelsson & Bremberg, 2017). Likaså refererar även Försäkringskassan vid ett tillfälle till det samhälleliga ägandet av assistansersättningen, ”*Samhället och myndigheterna måste kraftsamla kring denna fråga för att säkerställa att våra skattemedel går till det de är avsedda för – att stärka välfärden och inte till kriminella element.*” (Begler, 18 januari 2018).

#### **6.2.3 Transitivitet och modalitet**

I denna del läggs fokus främst på hur författarnas ideologiska ståndpunkter kan spåras genom språkets transitivitet och modalitet. Hur kopplar författarna samman händelser och processer med de som utför eller utsätts för dem? Hur kan författarna knytas samman med textens innehåll?

##### **6.2.3.1 De äldre debattartiklarna**

Debattartikel 2, 3 och 4 karakteriseras av sitt motstånd till bidragsfusket. I debattartikel 2 och 3 ges inte någon orsak till varför nivåerna av assistansfusk är höga. Texternas transitivitet, dvs. kopplingen mellan händelser och processer är oklara i dessa texter. Om ingen förklaring



ges kan det lika gärna vara så bara för att det är så. Men i debattartikel 4 förklarar Försäkringskassan historiken och orsaken till problemen.

Antalet personer med assistans har legat på en konstant nivå sedan flera år tillbaka. Det innebär att de bolag som verkar på marknaden bara kan växa genom att öka sina andelar genom att locka över kunder, eller genom att deras egna kunder blir berättigade till fler timmar. (Begler, 26 februari, 2016)

Försäkringskassan förklarar i exemplet ovan att fusket är orsakat av assistansföretagens girighet. Denna explicita anklagelse har ingen motsvarighet i någon utav de andra artiklarna. Men i just denna artikel finns anledning för Försäkringskassan att hitta en annan part skuldbelägga: en skandal har inträffat där anställda vid Försäkringskassan misstänkts för assistansfusk. Förtroendet för Försäkringskassans integritet har fått sig en törn och artikeln är ett slags försvarstal.

Vi har nu även sett det finns företag som använder sig av medarbetare på Försäkringskassan för att expandera. Ett aktuellt exempel är en medarbetare hos oss som på uppmaning av ett assistansbolag tagit ut sekretesskyddade uppgifter på assistansberättigade, det vill säga personnummer, ur Försäkringskassans system och uppgifter om andra assistansbolag. Uppgifterna har lämnats över till det aktuella bolaget. Syftet har varit att skapa en konkurrensfördel genom information om vilka de assistansberättigade är, vilka deras anordnare är och hur de kan kontaktas. (Begler, 26 februari, 2016)

Skuld läggs på (den privata) assistansbranschen i debattartikel 4. Det finns en implicit anklagelse i denna debattartikel som Begler aldrig explicit uttalar men ändå genomsyrar texten. Begler försäkrar att majoriteten av företagen är seriösa men att det finns många privata företag som är desto mindre seriösa. Modaliteten i Beglers påstående är hård men hon hade också kunnat uttrycka sig hårdare om hon önskat, med en explicit anklagelse t.ex.

Rent generellt följer debattartiklarna (1, 2 och 4) ett mönster som kort uttryckt ser ut så här:

*Problem presenteras:* Ibland förekommer otillräckliga medicinska underlag för att Försäkringskassan ska kunna göra en bedömning om assistansersättning.

*Lösning på problem presenteras:* Teambaserade utredningar av medicinska underlag.

*Resultat av lösningen:* Utredningarna ger Försäkringskassan bättre grund att fatta beslut. Personer som behöver assistans får lättare att leva som alla andra. Kvalitén på assistansersättningen höjs och rätt personer får rätt hjälp.

Detta är ett sätt för författarna att uttrycka transitivitet/koppling mellan händelse och utförande.

#### **6.2.3.2 De senare debattartiklarna**

De fyra senare debattartiklarna karaktäriseras främst av två olika diskurser: debattartikel 5 och 8 behandlar främst Försäkringskassans tillämpande av regelverket i beslutsprocesser om assistansersättning och varför allt fler sökande nekas assistansersättning.

I debattartikel 5, 6 och 8 tillför Försäkringskassan ett strukturellt perspektiv på debatten om assistansersättning.

Det är viktigt att ha hela bilden av samhällets skyddsnät, för en mer rättvis diskussion om rätten till assistans... (Axelsson & Begler, 3 januari 2017)

I exemplet ovan, från debattartikel 5, menar författarna att debattklimatet har varit orättvist. Författarna menar i detta påstående att de anser att debatten inte gett en rättvis bild av Försäkringskassans arbete samt att övriga debattörer saknat perspektiv på de regelverk som styr Försäkringskassans arbete. Denna åsikt återspeglas även i rubrik och brödtexten. Författarna kritiserar debatten ytterligare i brödtexten där de menar att debatten gett intrycket att personer som nekas assistans från Försäkringskassan står utan hjälp från samhället.

I debattartikel 6 förklarar författarna varför allt fler sökande nekas assistansersättning. Två orsaker nämns i texten, den första är att allt fler ansökningar inkommer där personen i fråga inte tillhör någon av personkretsarna för personlig assistans. Den andra orsaken är två nya domar från Högsta förvaltningsdomstolen som beslutat att ansökningar där personers grundläggande hjälpbehov inte når fler än 20 timmar per vecka ska avslås. Utöver det menar författarna att det finns bristande kunskap hos allmänheten om var de ska vända sig för att få hjälp, se exemplet nedan.

Alla har rätt att få sin rätt till assistansersättning prövad, men om kunskapen kring de olika insatser som finns för personer med funktionsnedsättning vore större skulle fler förhoppningsvis vända sig till den som har ansvar för att tillgodose deras behov. (Axelsson & Bremberg, 12 juni 2017)

I debattartikel 8 förklarar författaren att Försäkringskassans dilemma vid svårtolkade assistansfall. I exemplet nedan relaterar författaren till Högsta förvaltningsdomstolens dom som står till grund för de regelverk som Försäkringskassan följer vid beslutsprocesserna. Författaren menar att det inte är Försäkringskassan som fattar beslut och styr regelverk, men det är de som i slutändan verkställer besluten i beslutsprocesserna.

Den domen fick oss att dra slutsatsen att vi inte har stöd för att ge assistansersättning för tid då det inte är frågan om tillsyn utan då den personliga assistenten inte gör något alls utan bara väntar, kanske inte ens i brukarens hem. Försäkringskassan behövde ändra sin tillämpning. (Nordqvist, 2 februari 2018)

Debattartikel 7 handlar om assistansfusk. Försäkringskassan vill att det ska bli lättare att stoppa fuskande assistansbolag och kasta ut dem från assistansbranschen. Denna debattartikel följer likande modell som de äldre debattartiklarna (1) *Problem presenteras*, 2) *Lösning på problem presenteras* och 3) *Resultat av lösningen*.) Men i detta fall utelämnar författaren steg tre, istället avslutar hon debattartikeln genom att förklara vilka risker det finns med att inte agera mot problemet.

## 7. ANALYS

*I detta kapitel följer analyserna på diskursnivå samt av sociala praktiker. Här besvarar jag vilka diskursiva och sociala praktiker som Försäkringskassan använder sig av för att skapa förtroende och tillit.*

### 7.1 Diskursnivå

Analys av diskursiva praktiker är steg två i Faircloughs kritiska diskursanalysmodell. I denna del analyseras relationen mellan texten och sociala praktiker. Vilka processer har debattartiklarna genomgått innan de publicerats? Hur har författaren använt sig av diskurser i skapandet av texten och finns intertextuella kedjor där "samma text" förekommer i olika versioner?

#### 7.1.1 Hur kommuniceras texterna?

Varför publicerar Försäkringskassan debattartiklar? Som tidigare nämnt i kapitel 5.4 är debattartiklar ett sätt för Försäkringskassan att kommentera och förtydliga i aktuella frågor och debatter som berör myndigheten. Den underliggande orsaken till assistansersättningsdebatten har varit den kritik som riktats mot myndigheten en längre tid som bl.a. handlat om att allt fler nekas sjuk- och assistansersättning (Persson, 2018, 22 januari). Det finns alltså orsak för Försäkringskassan att reagera när kritiker ifrågasätter myndighetens etiska grundsyn och i tider där förtroendet för myndigheten minskar behöver de bemöta kritiken dels för att förtroendet inte ska minska ytterligare och dels för att inte framstå som avhumaniserande. Likaså när Försäkringskassan ska förklara varför hårdare tag mot assistansfusket är nödvändigt, som exempelvis i debattartikel 3, är det nödvändigt för Försäkringskassan att ge argument till varför det är nödvändigt. När en myndighet som arbetar med och för de allra mest utsatta människorna i samhället inför hårdare kontroller väcks rädsla och ilska. Detta är Försäkringskassan medvetna om.

Assistansdiskursen är känslig för många; för vissa handlar det om liv och död och för andra handlar det om att kunna leva ett självständigt och fullgott liv. De som berörs av assistanspolitiken har möjligheten att följa Försäkringskassans kommunikation i flera forum, vi fokuserar i denna uppsats på Försäkringskassans debattartiklar. Låt oss nu studera hur debattartiklarna kan konsumeras av läsarna.

En debattartikel skrivs i syfte att påverka och den ska innehålla en tes underbyggd av argument och/eller fakta. Den innehåller i regel rubrik, ingress och brödtext (Öhman, 27 september 2016). Debattredaktioner ändrar ofta rubrik och ingress på en inskickad debatt-

artikel, detta för att tydliggöra för läsarna om textens innehåll (Öhman, 27 september 2016). Försäkringskassan kan därför ha haft önskade rubriker/ingresser som redaktionerna sedan valt att skriva om. Alla åtta ingresser har liknande form där debattartikelns innehåll sammanfattas, ingresserna klargör även för vem författaren är och vilken yrkestitel hen har, se exempel på en sådan ingress nedan:

... Det är viktigt att ha hela bilden av samhällets skyddsnät, för en mer rättvis diskussion om rätten till assistans, skriver Ann-Marie Begler, generaldirektör för Försäkringskassan. (Begler, 3 januari 2017)

På så vis går det att säga att det i texten finns två avsändare; författaren har rollen som huvud-avsändare och tidningen har rollen som förmedlare av budskapet. Däremot förtydligar debatt-redaktionerna, ofta i form av en textruta, att tidningen inte svarar för åsikterna som framförs i debattartikeln.

Texterna kan läsas på flera olika vis. Artiklarna publiceras i tryckta tidningar och tidningarnas digitala plattformar; exempelvis hemsidor, appar och e-tidningar m.m. Artiklarna läses lättast samma dag de publiceras, därefter går de att finna via tidningarnas sökfunktioner eller i deras tidningsarkiv, alternativt går de att finna via bibliotek eller medicarkiv på internet.

De åtta artiklarna har publicerats i tre tidningars debattforum: Svenska Dagbladet (5 st.), Dagens Samhälle (2 st.) och Dagens Nyheter (1 st.). Försäkringskassans debattartiklar publiceras oftast i nyhets-, och morgontidningars debattforum. Av de 32 debattartiklarna har 7 st. publicerats i Dagens Samhälle, 7 st. i Svenska Dagbladet, 6 st. i Dagens Nyheter. Med detta sagt blir Försäkringskassans preferens tydlig, de väljer att publicera sig i dags- och nyhetstidningar som av många anses innehålla seriösare nyhetsrapportering än kvällstidningar som oftare har lättsammare nöjesrapportering (Weibull, u.å.). Det bör även nämnas att Försäkringskassan även publicerar sig i kvällstidningar som exempelvis Aftonbladet (2 st.) och Expressen (1 st.).

Hur många läsare når Försäkringskassan? Dagens Nyheter beräknas nå drygt 1 miljoner läsare varje dag (Dagens Nyheter Advertising, u.å.). Svenska Dagbladet hade ca 358 000 unika läsare varje dag under år 2017 (Svenska Dagbladet Näringsliv, 2018, 9 februari). Dagens Samhälle lästes av 60 000 år 2017 (Okänd författare, 2017, 14 september). Försäkringskassan hade kunnat nå fler läsare genom att publicera sig i tidningar med större läsarkretsar.

Jämförelsevis har Aftonbladet 3,15 miljoner unika läsare på hemsida, app och papperstidning varje dag (Ocast, u.å).

### 7.1.2 Hur använder författarna sig av diskurser i skapandet av begrepp?

För enkelhetens skull kommer jag främst diskutera de diskurser som tagits upp i kapitel 6.2.

Genom att hänvisa till assistansersättningens syfte försöker Försäkringskassan att sätta perspektiv på debatten och visa vad de själva anser att hela debattens kärna handlar om. Det är också ett sätt för myndigheten att visa att de inte glömt sitt uppdrags syfte och även att påpeka att andra parter inte är hundra procent insatta i Försäkringskassans arbete. Som jag tidigare nämnt i kapitel 6.2.1.1 har Försäkringskassans uttryck ”liv på liknande villkor” blivit en vedertagen fras i denna diskurs som ofta återkommer i debattartiklarna. ”Liv på liknande villkor” är ett exempel på intertextuella kedjor som förekommer i debattartiklarna, med detta menas en text eller uttryck som förekommer i ”samma eller liknande utseende och format” i olika versioner av texter. Denna intertextuella kedja riskerar att bli, om den inte redan är, en klyscha för de som följer debatten om assistansersättningen.

Den intertextuella kedjan i diskursen om assistansersättningens syfte antyder att Försäkringskassans skribenter har vissa mallar och rekommendationer att förhålla sig till när de skriver sina texter. Som nämndes i kapitel 6.2.1.1 finns det viss skillnad mellan de äldre och de senare debattartiklarna hur syftet med assistansersättningen beskrivs. Myndigheten börjar i de senare debattartiklarna avvika från den tidigare diskursen genom att ändra perspektivet på assistansersättningen, i de äldre debattartiklarna fokuserade författarna oftare på vad assistansersättningen *ger* de assistansberättigade och i de senare debattartiklarna fokuseras det oftare på de *villkor* de ansökande måste möta för att få assistansersättning.

Försäkringskassan är även noga med att visa att bedömningarna sker efter lagstiftningens regelverk, detta beskrivs i synnerhet i diskursen om Försäkringskassans utredningar och bedömningar men också i assistansersättningens syfte. Ett av författarnas främsta argument för och förklaring till varför allt fler nekas assistansersättning är det ökande antalet inkomna ansökningar från personer som står utanför LSS personkretsar. Debattartiklarna har en interdiskursiv relation till lagtexterna i och med författarnas hänvisningar till lagtexterna, men det är ingen intertextuell kedja då författarna varken refererar ordagrant från lagtexterna eller ens explicit exemplifierar vilka domar och lagtexter de hänvisar till. Antingen anser författarna att

det inte är relevant fakta att ta med i debattartiklarna eller så förutsätter de att läsarna antingen vet eller kommer ta reda på vilka lagtexter de hänvisar till.

När författarna talar om fuskets inom assistansersättningen används orden ”värna om” flera gånger i samband med välfärdssystemet. I de tre äldre debattartiklarna som nämner diskursen används orden i alla dessa, i den senare debattartikeln används ordet ”stärka” i liknade syfte. Detta är återigen en intertextuell kedja som visar på Försäkringskassans oro över assistansfuskets negativa påverkan på välfärdssystemet, assistansersättningen samt de assistansberättigades välbefinnande. Författarna framställer myndigheten i denna diskurs som en försvarare av välfärdssystemet. De poängterar också att myndigheten enbart är en beskyddare av många andra, exempelvis polisen och Skatteverket, vilka författarna efterfrågar ytterligare samarbete med:

Vi behöver tillsammans arbeta på bred front för att förebygga sjuk-skrivningar, hjälpa de som är sjukskrivna tillbaka till arbetslivet, och samtidigt värna människors rätt till socialförsäkringen. Jag är beredd att öka Försäkringskassans ansträngningar så att vårt bidrag kan bli så effektivt som möjligt. (Begler, 30 september 2015)

Vi ska nu kort titta på hur Försäkringskassans ordval konstituerar koncept om sin egen myndighet och om läsarna.

Ordvalen i artiklarna innehåller fackspråk, dvs. ett språk som innehåller yrkesspecifika ord som är typiska för sina yrkesrelaterade diskurser. Att Försäkringskassan använder sig av myndighetsspråk är i sig inte konstigt då det är en myndighet står som avsändare för texterna. Dock kan användandet av fackspråk vara svårbegripligt för de som inte är bekanta med fackorden eller diskurserna de används inom (Ehrenberg-Sundin, Lundin & Wedin, 2017:111–112). Men likaså har läsarna också förväntningar på vilken form av språk Försäkringskassan ska använda sig av och tillika vilka diskurser myndigheten ska hålla sig till. Om myndigheten skulle frångå det förväntade språkbruket skulle Försäkringskassans legitimitet ifrågasättas och myndighetens syn på sina läsare kunna ifrågasättas. Försäkringskassan förväntas kvarhålla sin normalidentitet, genom att hålla sig till läsarnas förväntade diskurser och språkbruk förvaltar Försäkringskassan sin image och legitimitet som myndighet.

## 7.2 Den sociala praktikens nivå

I den tredje delen analyseras de diskursiva (sociala) praktikerna som förekommer i texterna. Syftet är att se hur maktförhållanden ges uttryck inom diskurserna och i språket. Diskurserna kan stärka, försvaga eller dölja maktstrukturerna i samhället likaväl som de kan utmana positionerna i samhället genom att representera verkligheten och sociala relationer på nya vis. Så hur representeras verkligheten och de sociala relationerna i diskurserna? Och framförallt vilka blir de ideologiska, politiska och sociala konsekvenserna av de diskursiva praktikerna?

### 7.2.1 Försäkringskassans meningsskapande och konstituerande av koncept

CDA har ett socialkonstruktivistiskt perspektiv där inga oberoende sanningar existerar och där all kunskap och information är socialt konstruerade. I språket via diskurserna skapas versioner av världen eftersom språket är en handling som är meningsskapande och konstituerande, vare sig vi är medvetna om det eller inte. Diskurser används för att beskriva sociala regelverk (praktiker) som skapar koncept om människor och ting, vilket i sin tur påverkar hur vi tänker om, pratar om och bemöter varandra. Detta beskrivs närmre i kapitel 5.2.

Uppsatsens syfte är att se de textuella, diskursiva och sociala praktiker som Försäkringskassan använder sig av för att förmedla och konstruerar tillit och förtroende i debattartiklarna. Tidigare har analyser skett på textens nivå samt diskursnivå varpå det nu är dags att använda det vi funnit för att studera resultatet ur ett bredare socialt perspektiv.

Jag tänker här diskutera några koncept som Försäkringskassan ger uttryck för och förmedlar i sina texter. Först diskuterar jag hur Försäkringskassan konstituerar koncepten kring assistansfusket. I de äldre samt i den senare debattartikeln förmedlas koncept kring oseriösa assistansbolag som beskrivs som "kriminella verksamheter" (Begler, 26 februari 2016) och som skor sig på Sveriges välfärdssystem och på de allra mest utsatta människorna i samhället. Begler är i debattartikeln noga med att poängtera att de allra flesta assistansbolagen i Sverige är seriösa men genom att kategorisera assistansbranschen som hon gör konstruerar hon en mening om assistansbranschen som problematisk och skadlig för flera parter. Vi ser också att Försäkringskassan har diskuterat assistansfusket under en längre tid och säkert i äldre debattartiklar än som undersökts i denna uppsats. Genom att upprepa budskapet om assistansbranschen som problematisk över tid förstärks konceptet om branschen ytterligare. Ett nytt intressant koncept om assistansbranschen introduceras i debattartikel 4, där de oseriösa assistansbolagen beskrivs att näst intill ha infiltrerat Försäkringskassan och korrumpat några av dess medarbetare. Genom att konstruera nya betydelser samt förstärka



tidigare koncept kring assistansbranschen cementeras Försäkringskassans ståndpunkt om assistansbranschen som problematisk.

I flera debattartiklar föreslår författarna nya åtgärder för andra myndigheter, exempelvis polisen och Skatteverket, samt assistansbranschen att genomföra för att bekämpa assistansfusket.

Författarna klargör i debattartikel 3, 4 och 7 att assistansfusket är ett problem som Försäkringskassan inte kan lösa på egen hand. Vilket för oss vidare till hur Försäkringskassan konstituerar koncept kring sin egen myndighet.

I debattartiklarna framställs Försäkringskassan som en av de största myndigheterna i Sverige och som ansvarar för en stor del av det offentliga trygghetssystemet. I debattartikel 2 beskrivs Försäkringskassan som en del av Sverige att vara stolt över. Begler beskriver Försäkringskassan som en beskyddare av det svenska trygghetssystemet som aktivt arbetar för att utvecklas. I samma artikel introducerar även Begler sig som den nytilträdde generaldirektören för Försäkringskassan. Hon anser att Försäkringskassans kontinuerliga arbete har gett resultat men hon är även medveten om att ytterligare arbete krävs. Hon beskriver att det är hennes och hennes kollegors uppgift att föra utvecklingen framåt. Hennes installation som generaldirektör framställs som en nytändning för Försäkringskassan där ny kämpaglöd och nya höga ambitioner för framtiden presenteras. Hon efterfrågar ytterligare myndighets-samarbete för att bekämpa fusket men utvecklar inte i texten hur detta ska gå till. År 2018 förklarar Begler återigen ett behov av myndighetssamarbete. Kanske känner sig myndigheten ensam i kampen mot assistansfusket? Denna gång utvecklar hon vad Försäkringskassan, assistansbranschen och andra myndigheter behöver göra för att bekämpa assistansfusket.

I de senare debattartiklarna är den positiva tonen frånvarande och utbytt mot en något hårdare ton. År 2017 skriver Försäkringskassan att antalet avslag på nyansökningar om assistans ökar men att antalet ansökningar håller sig på förhållandevis jämna nivåer jämfört tidigare år. Allt fler sökande nekas assistans, sedan 2012 har avslagen ökat med en tredjedel (Axelsson & Bremberg, 12 juni 2017). Så såg läget ut 2017 och kritiserades hårt av många i media; detta skulle Försäkringskassan förklara och försvara. Vilket de gör genom att förklara regelverken och rättspraxisen som ligger till grund för Försäkringskassans beslut. Detta är en diskursiv strategi med intertextuella referenser till rättspraxis och lagtexter för att legitimera besluten i ett försök att framställa myndigheten som laglydig och rättrådig. Samtidigt försöker författarna vara sympatiska mot de som berörs av besluten. De skriver att de har "...stor

*förståelse för att varje människa är unik*” (Axelsson & Begler, 3 januari 2017), samtidigt menar de att många har en felaktig bild att de som nekas statlig assistans skulle stå utan hjälp från samhället. Detta skapar onödig oro bland de som på något vis berörs av assistansersättningen. De som nekas statlig assistans har andra möjligheter att söka assistans på annat håll, exempelvis från kommunen. Här försöker Försäkringskassan bemöta diskurser som är negativt inställda till myndigheten genom att ge perspektiv på myndighetens position i välfärdssamhället, där förnuftsargumenten syftar till att få läsaren att rationalisera kring assistansdiskursen.

Förnuftsargumenten är en genomgående strategi som Försäkringskassan använder sig av i debattartiklarna för att legitimera sin världsbild om assistansersättningen. I Försäkringskassans världsbild är det varken rationellt eller förnuftigt att godkänna fler ansökningar om assistansersättning av främst tre anledningar; Försäkringskassan kan inte frångå rättspraxis som ligger till grund för myndighetens beslut, välfärdssystemet är belastat som det är, samt att hjälp går att finna på annat håll än enbart från Försäkringskassan.

Motsatsen till Försäkringskassans rationaliseringsstrategi skulle i så fall vara moraliseringsstrategin som säker många motdebattörer använder sig av, där det moraliskt rätta skulle vara att godkänna fler ansökningar eftersom välfärdssystemet existerar för att nyttjas av de som behöver hjälp. Det innebär inte att Försäkringskassan inte använder sig av moraliseringsstrategier i sina debattartiklar, men de är ovanligare och förekommer oftast i diskursen om assistansersättningens syfte i de äldre debattartiklarna. Den intertextuella frasen ”liv på lika villkor” är en sådan moraliseringsstrategi som anspelar på Försäkringskassans arbetsmoral och uppdrag.

### **7.2.2 Diskursernas ideologiska, politiska och sociala konsekvenser**

De åtta debattartiklarna som studerats i denna uppsats har ett strukturellt perspektiv på Försäkringskassans arbete som för en läsare kan verka opersonliga och kanske till och med högrävande. Men det är ett perspektiv som saknas i debatten menar Försäkringskassan i debattartikel 5.

Hur kommunikation tas emot och tolkas av mottagaren kan författaren enbart försöka förutspå och vilka konsekvenserna av budskapet blir beror på fler faktorer än enbart texten. Jag kommer härpå studera de ideologiska, politiska och sociala konsekvenserna av Försäkringskassans diskurs- och språkval i sina debattartiklar.

Debattartiklarna kan anses ha ett bristande människoperspektiv som fått stå tillbaka för det strukturella perspektivet och den rationella argumentationen. I assistansdiskursen är detta extra tydligt. Genom att studera den hierarkiska ordningen i debattartiklarna som innehåller denna diskurs kan vi se vilka anledningar till att bekämpa assistansfuskets Försäkringskassan anser vara viktigast. Detta går att se genom texternas tematiska struktur som enligt Berglez (2000:208) har en hierarkisk ordning där det viktigaste ofta nämns först, exempelvis i rubriken eller ingressen och likväl i brödtexten.

De assistansberättigade nämns inte i någon av de fyra debattartiklarna som innehåller diskursen rubriker och nämns bara en gång i ingressen till debattartikel 3.

Att brottslighet inom assistansersättningen ska bekämpas är viktigt för att värna denna viktiga reform och för att se till att människor inte far illa, skriver Ann-Marie Begler, Försäkringskassan, i en slutreplik.  
(Begler, 6 oktober 2015)

I ingressen ovan visar den hierarkiska ordningen de viktigaste anledningarna till att bekämpa assistansfuskets. Den första anledningen som nämns är assistansreformen som därför hamnar överst i den hierarkiska ordningen över de assistansberättigade som nämns därefter.

Som konsekvens har en prioriteringslista skapats i texterna som säger att det viktigaste är att skydda assistansreformen i första hand och därefter de assistansberättigade. Denna outtalade och säkert omedvetna rangordning manifesteras i de fyra debattartiklarna eftersom författarna oftare och mer explicit beskriver hur assistansreformen och välfärdssystemet urholkas av assistansfuskets och mer sällan skrivs det ut hur fuskets påverkar de assistansberättigade.

Liknande strukturer går att finna i resterande debattartiklar där författarna i sina texter, vare sig de är medvetna om det eller inte, får det att framstå som att den viktigaste orsaken till att bekämpa assistansfuskets är för att beskydda välfärdssystemet. Kanske är författarnas syfte att kommunicera till läsaren att när man värnar om assistansersättningen så värnar man om människor, men sammanhanget samt orsaken och verkan formuleras i så fall dåligt i texterna. Konsekvenserna av att författarna sällan är tillräckligt tydliga med att visa kopplingen mellan det strukturella och det mänskliga perspektivet i diskursen är att de missar att kommunicera att välfärdssystemet är skapat för de människor som behöver hjälp, istället framställs välfärdssystemet som en entitet som behöver beskyddas från de som stjälar från det.

De sociala konsekvenserna av dessa budskap i kombination med hårdare bedömningar kan bli att de som faktiskt behöver assistansersättning upplever det som att Försäkringskassan misstänkliggör dem och att de dessutom belastar välfärdssystemet. Detta skapar missnöjda och svikna personer vars kollektiva minne kommer leva vidare under lång tid och påverka andra människors åsikter om Försäkringskassan oavsett hur nära kontakt de har med myndigheten. För den allra viktigaste komponenten för att skapa förtroende för en myndighet är att myndigheten först och främst erbjuder välfungerande och rättvisa tjänster samt procedurrättvisa (Rothstein, 2003:200–201, Rothstein, 2015). Problemet vid myndighetsutövning mot individer är, som tidigare nämnt i kapitel 3.5, att myndighetsutövning ofta upplevs ofta vara komplicerat och orättvist, vilket gör att individers förväntningar på rättvisa sällan tillfredsställs. Eftersom Sverige är en nation uppbyggd av sociala kontrakt mellan människor och institutioner finns det förväntningar på myndigheterna att uppfylla sina uppdrag och upprätthålla sina löften.

Människors institutionella tillit baseras utifrån tre faktorer: upplevelser och erfarenheter av institutionen, kunskapen om och insynen i institutionen samt det kollektiva minnet av institutionen. Försäkringskassans kommunikation via debattartiklarna berör alla tre faktorer. Kommunikationen är relationsbyggande då debattartiklarna sätter ett namn och ett ansikte på människor inom myndigheten. De tillåter även viss insyn i verksamheten, ökar kunskapen om hur verksamheten fungerar och har även en viss påverkan på det kollektiva minnet genom att bekräfta, kommentera och sympatisera med människors upplevelser och svårigheter. Kruxet för Försäkringskassan är att individers negativa upplevelser och erfarenheter av myndigheten är en så mycket starkare bidragande faktor till det negativa kollektiva minnet än debattartiklarnas insynsskapande och relationsbyggande funktion. Debattartiklarna är inte ett tillräckligt starkt verktyg utan bör ses som ett av många kommunikationsverktyg för att motverka upplevd orättvisa.

För att motverka den upplevda orättvisan, exempelvis i assistansdiskursen, försöker Försäkringskassan främst använda sig av det strukturella perspektivet för att förklara beslutsprocessen vars utfall upplevs som orättvist. Den ideologiska konsekvensen blir att Försäkringskassan främst presenterar ett perspektiv på assistansdiskursen där det mänskliga perspektivet ses som en parentes. De sociala konsekvenserna av detta är tilliten för Försäkringskassan, vilket har politiska konsekvenser; svikna människor deltar mer sällan i det demokratiska utövandet, missnöje skapar även svallvågor i den svenska politiken.

## 8. SLUTSATSER OCH SLUTDISKUSSION

*I detta avslutande kapitel besvaras och sammanfattas uppsatsens frågeställning. De slutsatser som dras här är resultatet av den kritiska diskursanalys som genomfördes i kapitel 6 och 7 som syftade att studera Försäkringskassans tillitsbyggande kommunikation i debattartiklar publicerade i svensk nyhetsmedia mellan åren 2015 och 2018.*

*Därefter avrundas uppsatsen med avslutande reflektioner där frågor om Försäkringskassans externa kommunikation behandlas.*

### 8.1 Slutsatser

Denna uppsats har undersökt vilka metoder som Försäkringskassan använder sig av för att skapa och måna om läsarnas tillit samt om skillnader finns och hur dessa i så fall ter sig i Försäkringskassans kommunikation mellan åren 2015–2018. Nedan kommer de huvudsakliga slutsatserna till frågeställningarna sammanfattas.

#### 8.1.1 Frågeställning 1

*På vilket vis mår Försäkringskassan om allmänhetens tillit till myndigheten i deras offentliga debattinlägg? Med vilka textuella, diskursiva och sociala praktiker söker de skapa förtroende och tillit hos allmänheten?*

**De textuella praktiker** som Försäkringskassan främst använder sig av är bl.a. den intertextuella kedjan ”*liv på liknande villkor*” som förekommer i flera av debattartiklarna vars syfte är att beskriva Försäkringskassans ideologiska ståndpunkt och syfte gällande sitt arbete med assistansersättningen. Författarna hänvisar ofta till regelverk, lagtexter och domar för att förklara beslutsprocesserna men exemplifierar aldrig vilka regelverk de syftar till.

Författarna framställer sin myndighet som en mycket viktig sådan som ansvarar för en stor del av trygghetssystemet men som svarar inför högre instanser som regeringen och Högsta förvaltningsdomstolen som gör vägledande beslut vars regelverk Försäkringskassan därefter ska tolka och besluta utefter. En ytterligare viktig textuell praktik är diskursen om assistansfusket vars funktion är att medvetet väcka oro hos läsaren genom att beskriva hotet mot assistansersättningen och dess belastning av välfärdssystemet. Försäkringskassan ser detta är ett argument och förklaring för hårdare kontroller vid beslutsprocesser om assistansersättning.

**De diskursiva praktiker** som förekommer i texterna är bl.a. valet av att skriva och publicera debattartiklar. Debattartiklarna skapas i syfte att kommentera och förklara aktuella frågor. Försäkringskassan väljer även att publicera sig i tidningar som anses vara seriösa och som har relativt höga läsarantal som exempelvis Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet.

En annan diskursiv praktik som Försäkringskassan använder sig av i texterna är att försöka skifta perspektivet i debatten och tillföra ett mer strukturellt perspektiv på myndighetens arbete. På så vis visar Försäkringskassan att andra debattörer och eventuellt läsaren inte har full koll på hur Försäkringskassan arbetar.

En tredje diskursiv praktik är hur Försäkringskassan uttrycker oro för välfärdssystemet men också visar att de, tillsammans med andra myndigheter är välfärdssystemets beskyddare.

En fjärde är hur Försäkringskassan förvaltar sin profil och legitimitet som myndighet genom att använda sig av ett förväntat genretypiskt språkbruk, som visserligen kan vara komplicerat och svårförstått för en icke-insatt läsare men som ändå kopplas samman med myndighetens normalidentitet.

**De sociala praktikerna** som förekommer i texterna handlar om hur Försäkringskassan konstruerar nya betydelser och konstituerar tidigare koncept i diskurserna. I debattartiklarna använder författarna sig av framförallt förnuftsargument för att framställa myndigheten som laglydig och rättrådig. I debattartiklarna tillför Försäkringskassan ett strukturellt perspektiv i debatten om assistansersättningen som ska få läsaren att rationalisera kring assistansdiskursen. Detta är en strategi för att legitimera Försäkringskassans världsbild.

Försäkringskassan tillför även ett sympatiskt människoperspektiv men som ofta får stå tillbaka för förnuftsargumenten och det strukturella perspektivet.

### 8.1.2 Frågeställning 2

*Vilka skillnader finns i hur Försäkringskassan bemöter eller föregriper kritik i debattartiklar mellan åren 2015–2018?*

Likheterna mellan de äldre och de senare debattartiklarna är många och därför kommer endast skillnaderna tas upp i denna sammanfattning.

I diskursen om assistansersättningens syfte uppstår en skillnad i ton och vokabulär mellan 2015 och 2018. I de äldre debattartiklarna (publicerade mellan 2015 och 2016) kopplas syftet oftare ihop med vad assistansersättningen *ger* de assistansberättigade. Bland de senare debattartiklarna (publicerade mellan 2017 och 2018) har perspektivet på assistansersättningens syfte skiftat, vokabulären är nu hårdare och syftet kopplas i högre grad samman med de villkor som de assistansberättigade måste uppfylla för att beviljas assistansersättning.

I de äldre debattartiklarna präglas av en positiv ton, speciellt i artiklarna skrivna av den då ny tillsatta generaldirektören Ann-Marie Begler som ger löfte om kämpaglöd och höga ambitioner inför framtiden i sina texter. År 2017 är tonen mindre positiv, kritik hade då riktats

mot Försäkringskassan under en längre tid eftersom allt fler sökande nekas assistansersättning. Försäkringskassan befinner sig nu i en försvarsposition där myndighetens arbete och agerande ska försvaras och förklaras vilket i hög grad görs med förnuftsargument menade att få läsaren att frångå de emotionella reaktionerna och tänka rationellt kring frågan om assistansersättning.

## 8.2 Metoddiskussion och avslutande reflektioner

Det kan eventuellt framstå som att jag studerat debattartiklarna med ett perspektiv där slumpen inte existerar och där all kommunikation är medveten och planerad. Detta är självklart en orimlig syn att ha på materialet. Författare kan i sina texter omedvetet skapa andra budskap än de ämnade, likaväl kan två läsare tolka en och samma text på olika vis. Diskursanalys handlar i slutändan om hur materialet *kan* tolkas av mig och alla andra som tar del av texterna vilket författarna bara kan försöka förutse. Det kan även tyckas att jag varit opartisk i analysen av materialet, där mina egna partiska föreställningar influerat hur jag förstått, studerat materialet och slutligen tolkat det. Vilka slutsatser har denna uppsats rätt att dra? Den kritik som riktas mot CDA brukar oftast ifrågasätta metodens opartiskhet. Kritiker menar att utförarens personliga fördomar, ideologier och erfarenheter projiceras i tolkningarna (se kapitel 5.4.1). Detta är dock en förutsättning för CDA som snarare är en metod som reagerar på materialet snarare än analyserar det neutralt. Utföraren är ett verktyg vars uppgift är att finna diskurserna och maktstrukturerna i materialet och reagera på det.

En fråga som väckts hos mig under uppsatsskrivningens gång är huruvida Försäkringskassans strategiska och integrerade kommunikation skapat konkreta och konsekventa budskap över tid? Analysen visade att vissa skillnader i kommunikationen skett över tid, i synnerhet i diskursen om assistansersättningens syfte och hur Försäkringskassan framställer sin myndighet. Jag tror det är säkert att säga att Försäkringskassans kommunikation har följt samhällsutvecklingen; de positiva framtidsutsikterna som kommunicerades vid Ann-Marie Beglers tillträde 2015 byttes mot en kärvare ton två år senare när förtroendet för myndigheten var lägre än på länge. Har detta varit ett medvetet tonbyte där myndigheten nu försöker konstruera ett nytt koncept om myndigheten eller är det ett koncept som skapats av allmänheten och media som Försäkringskassan nu medvetet eller omedvetet ska efterlikna?

Om vi förutsätter att Fredriksson och Pallas undersökning från 2013, om principerna som styr myndigheters kommunikationsarbete, överensstämmer med dagens läge kan vi gott tro att

även Försäkringskassan värderar ryktbarhetens princip högt, precis många andra myndigheter. Intressant vore att analysera och jämföra vilka principer Försäkringskassan säger sig ha när de skriver debattartiklar (eller andra former av skriftlig kommunikation) och vilka principer som framgår i materialet som studeras och se om de överensstämmer med Försäkringskassans bild.

En andra intressant tanke som väckts är hur Försäkringskassan kommunicerar legitimitet. Jag tänker i synnerhet på de debattartiklar som behandlar diskurserna om assistansfusket och hur Försäkringskassan beskriver sin organisation. I några av debattartiklarna beskriver författarna att de behöver ytterligare hjälp att bekämpa assistansfusket. Jag undrar då om det är positivt eller negativt för Försäkringskassan att kommunicera till läsarna att de behöver ytterligare hjälp att bekämpa assistansfusket? Vad innebär det för allmänhetens tillitsnivåer när Försäkringskassan medger sina brister? Det ger insyn i verksamheten vilket kan uppfattas som positivt men samtidigt kan det vara negativa nyheter som allmänheten inte vill höra.

Avslutningsvis vill jag säga att svenskarnas sociala tillit har varit en förutsättning för samhällets, ekonomins och välfärdens framgång, det är därför viktigt att den sociala tilliten inte minskar. Men kanske är det så som vissa tillitsforskare menar att ett visst mått av misstro är bra men bara till den nivån att allmänheten visar missnöje och kräver ansvar av myndigheterna, likt idag. Det kollektiva minnet lever vidare och med det påverkas den institutionella tilliten även till andra institutioner och inte bara Försäkringskassan. Det blir spännande att se hur Försäkringskassans fortsatta kommunikationsarbete kommer reflektera den tid vi lever i.



## Referenslista

- Andersson, Ulrika., Carlander, Anders., Lindgren, Elina & Oskarson, Maria (Red.). (2018). *Sprickor i fasaden, SOM-rapport nr 72*. Göteborg: SOM-institutet.
- Berglez, Peter. (2000). Kritisk diskursanalys. I Ekström, Mats & Larsson, Larsåke (Red.), *Metoder i kommunikationsvetenskap* (s. 194–218). Lund: Studentlitteratur.
- Bergström, Göran & Boréus, Kristina. (Red.). (2012). *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur.
- Bhatia, Vijay., Flowerdew, John & Rodney Jones. (Red.). (2008). *Advances in Discourse studies*. London: Routledge.
- Bidner, Chris & Francois, Patrick. (2010). Cultivating trust: Norms, institutions and the implications of scale. I *The Economic Journal*, 121(555), 1097–1129. doi: 10.1111/j.1468-0297.2010.02398
- Bill, Susanna & Larsson, Stefan. (2014). Litteratur om tillitsbegreppet. I Larsson, Stefan & Runeson, Per (Red.), *DigiTrust: Tillit i det digitala. Tvärvetenskapliga perspektiv från ett forskningsprojekt*. Pufendorfinstitutet: Lunds universitet.
- Blommaert, Jan. (2005). *Discourse: A Critical Introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boréus, Kristina. (2011). Diskursanalys. I Ahrne, Göran & Svensson, Peter (Red.), *Handbok i kvalitativa metoder* (s. 150–165). Malmö: Liber.
- Bryman, Alan. (2002). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber.
- Bryman, Alan. (2008). *Social research methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Börjesson, Mats & Palmblad, Eva. (2007). *Diskursanalys i praktiken*. Malmö: Liber.
- Dagens Nyheter Advertising. (u.å.a). *Dagens Nyheter*. Hämtad 2019-01-15, från <https://annons.dn.se/sv-se/stats>
- Dagens Samhälle. (u.å.). *Dagens Samhälle*. Hämtad 2018-10-24, från <https://www.dagenssamhalle.se/om-dagens-samhalle>
- de Blik, Ruben. (2013). Does Trust Pay Off? *Schmollers Jahrbuch*, 133 (2), 335–343. doi:10.3790/schm.133.2.335
- Ehrenberg-Sundin, Barbro., Lundin, Kerstin & Wedin, Åsa. (2017). *Att skriva bättre i jobbet*. Stockholm: Wolters Kluwer.
- Fairclough, Norman. (2013). *Critical Discourse Analysis*. London: Routledge.

Flowerdew, John. (2008). Critical discourse analysis and strategies of resistance. I Bhatia, Vijay, Flowerdew, John & Rodney Jones (Red.), *Advances in Discourse studies* (s. 195–210). London: Routledge.

Folkskola i Sverige. (12 augusti 2018). I *Wikipedia*. Hämtad 2018-08-20 från [https://sv.wikipedia.org/wiki/Folkskola\\_i\\_Sverige](https://sv.wikipedia.org/wiki/Folkskola_i_Sverige)

Fredriksson, Magnus & Pallas, Josef. (2013, februari). Med synlighet som ledstjärna. *Klarspråk, 2014 (1)*. Hämtad från <https://www.sprakochfolkminnen.se/download/18.3540d5a5143fb94a0d149d1/1529494560170/2014-1-klarsprak.pdf>

Fredriksson, Magnus & Pallas, Josef. (2013). Med synlighet som ledstjärna: en analys av vilka principer som styr kommunikationsarbetet i nationella förvaltningsmyndigheter. I *Division of Media and Communication Science Research Report 2013 (1)*.

Fredriksson, Magnus & Pallas Josef. (2014). Den medialiserade myndigheten: En analys av svenska myndigheters anpassningar till medielogiken. I *Arbetsrapport nr 70*.

Freitag, Markus, & Ackermann, Kathrin. (2016). Direct Democracy and Institutional Trust: Relationships and Differences Across Personality Traits. *Political Psychology, 37*(5), 707–723. doi: 10.1111/pops.12293

Försäkringskassan. (u.å.). *Debattartiklar*. Hämtad 2018-07-09, från <https://www.forsakringskassan.se/press/debattartiklar>

Försäkringskassan. (2017). *Socialförsäkringen i siffror 2017*. Stockholm: Försäkringskassan.

Grundskolan i Sverige. (3 mars 2018). I *Wikipedia*. Hämtad 2018-08-20 från [https://sv.wikipedia.org/wiki/Grundskolan\\_i\\_Sverige](https://sv.wikipedia.org/wiki/Grundskolan_i_Sverige)

Heide, Mats., Johansson, Catrin & Simonsson, Charlotte. (2012). *Kommunikation i organisationer*. Stockholm: Liber

Holmgren, Sören & Rothstein, Bo. (2018). Misstroendets lokalisering i höglitarlandet Sverige. I Andersson, Carlander, Lindgren & Oskarson (Red.), *Sprickor i fasaden, SOM-rapport nr 72*. Göteborg: SOM-institutet.

Holt, Nigel., Bremner, Andy., Sutherland, Ed., Vliek, Michael., Passer, Michael & Smith, Ronald. (2012). *Psychology: The Science of Mind and Behaviour*. Maidenhead: McGraw-Hill Higher Education.

Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise. (2002). *Discourse analysis as theory and method*. London: Sage Publications Ltd.

Larsson, Larsåke. (2014). *Tillämpad kommunikationsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.

- Lund, Annika. (5 mars, 2018). Vem litar du på? *Medicinsk vetenskap, 1*. Tillgänglig: [https://issuu.com/karolinska\\_institutet/docs/mv\\_nr\\_1\\_2018](https://issuu.com/karolinska_institutet/docs/mv_nr_1_2018)
- Making Democracy Work. (17 september 2018). I *Wikipedia*. Hämtad 2018-09-26 från [https://en.wikipedia.org/wiki/Making\\_Democracy\\_Work](https://en.wikipedia.org/wiki/Making_Democracy_Work)
- Markelius, Nike. (2017, 6 juli). Väck med illviljan – och er roll, F-kassan. *Aftonbladet*. Tillgänglig: <https://www.aftonbladet.se/debatt/a/8y9M1/vack-med-illviljan--och-er-roll-f-kassan>
- Myers, David & Twenge, Jean. (2013). *Social Psychology*. New York: McGraw-Hill Higher Education.
- Nordiska ministerrådet. (2017). *Tillit- Det nordiska guldets*. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.
- Ocast. (u.å)). *Aftonbladet*. Hämtad 2018-10-24, från <https://ocast.com/sv-fi/brands/aftonbladet-20/stats>
- Okänd författare. (2013, 2 februari). The secret of their success. *The Economist*. Tillgänglig: <https://www.economist.com/special-report/2013/02/02/the-secret-of-their-success>
- Okänd författare. (2017, 14 september). Fler läser Dagens Samhälle. *Dagens Samhälle*. Tillgänglig: <https://www.dagensamhalle.se/nyhet/fler-laser-dagens-samhalle-18637>
- Persson, Elsa. (2018, 22 januari). Uppgifter: FK-handläggare belönas för avslag. *Dagens Arena*. Tillgänglig: <http://www.dagensarena.se/innehall/uppgifter-fk-handlaggare-belonas-avslag/>
- Rothstein, Bo. (2003). *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: SNS Förlag.
- Rothstein, Bo. (2015). *De samhällseliga institutionernas kvalitet* (Riksbankens skriftserie nr 4, M2006-0760). Stockholm: Riksbankens jubileumsfond i samarbete med Makadam förlag.
- SFS 1974:152. *Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform*. Stockholm: Justitiedepartementet L6.
- SFS 2018:1155. Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade. Stockholm: Socialdepartementet.
- Shantz, Amanda., Wang, Jing & Malik, Amina. (2017). Disability status, individual variable pay, and pay satisfaction: Does relational and institutional trust make a difference? *Human Resource Management, 57 (1)*, 365–380. doi: 10.1002/hrm.21845
- Socialstyrelsen. (2007). *Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade – LSS*. Hämtad 2018-05-31, från <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2007/2007-114-49>

Svenska Dagbladet Näringsliv. (2018, 9 februari). Kraftig ökning för SvD – 45 000 nya läsare. *Dagens Samhälle*. Tillgänglig: <https://www.svd.se/kraftig-okning-for-svd--45-000-nya-lasare>.

Svensson, Frida. (2017, 13 februari). Anställda stjal uppgifter om funktionshindrade. *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig: <https://www.svd.se/anstallda-stjal-hemliga-uppgifter-om-funktionshindrade>

ThoughtCo. (2018). *What Is Discourse?* Hämtad 2018-06-12, från <https://www.thoughtco.com/discourse-definition-3026070>

Trädgårdh, Lars., Wallman Lundåsen, Susanne., Wollebæk, Dag & Svedberg, Lars. (2013). *Den svala svenska tilliten*. Stockholm: SNS Förlag.

Weibull, Lennart. (u.å.). Dagstidning. I *Nationalencyklopedin*. Hämtad den 20 december 2018 från <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/dagstidning>

Öhman, Nils. (2016, 27 september). Frågor och svar om DN Debatt. *Dagens Nyheter*. Tillgänglig: <https://www.dn.se/debatt/fragor-och-svar-om-dn-debatt/>

## Bilaga 1: Berglez analysschema

- *Redogörelse för textens huvudsakliga innehåll*: samt kartläggning av de eventuella bilder och faktarutor som kompletterar artikeln.
- *Textens schematiska struktur*: Beskriv hur texten följer konventioner kring berättande. Följer texten diskursiva regler/konventioner?
  - Vad förmedlas i rubriker och ingress?
  - Vilka aktörer förekommer i texten? Vad representerar aktörerna, exempelvis organisationer, företag, institutioner osv?
  - Hur redogörs den historiska bakgrunden i texten?
  - Hur konstruerar texten uppfattningar om konsekvens och orsak/verkanförhållanden med utgångspunkt från aktörernas verbala kommentarer?
  - Till vem eller vart riktas textens kommentarer mot?
  - Hur kommenteras och beskrivs aktörerna av författaren av texten?
  - Vilken aktör tillåts sammanfatta och/eller dra de huvudsakliga slutsatserna kring den aktuella händelsen?
- *Textens tematiska struktur*: hur ser den hierarkiska ordningen av händelser och ämnen som beskriver verkligheten ut? Det viktigaste brukar ofta beskrivas först i texten exempelvis genom rubrik och ingress (Berglez, 2000:204). Registrera textens hierarkiska karaktär; organiseringen av ämnen och händelser. Är händelser knutna till andra händelser, dvs. huvud- och sekundärhändelser (Berglez, 2000:208).
- *Mikroorienterad analys av nyhetstexten*: en mer detaljerad analys av materialet. koherens, implikationer, stilmässiga faktorer.
  - Lokal koherens och frånvarande information; vilken förkunskap krävs av läsaren? Implicit eller frånvarande information; måste läsaren själv fylla kunskapsluckorna?
  - Närvarande implikationer: förekommer överflödig/irrelevant information?
  - Lexikaliska stilen: textens ordval. Finns det ideologiska orsaker till ordvalen?

(Berglez, 2000:207–209).

## Bilaga 2: Presentation av samtliga debattartiklar

### *De äldre debattartiklarna*

- **DEBATTARTIKEL 1**

Dagens Samhälle, 7 maj 2015

*”Hässleholmsförsöket till för att stötta på bästa sätt<sup>1</sup>”*

Therese Karlberg, f.d. verksamhetschef på Försäkringskassan

Debattartikeln är en replik på Handikappförbundets tidigare öppna brev till Försäkringskassan gällande en pilotverksamhet där Försäkringskassan och Region Skåne genomfört teambaserade utredningar av medicinska underlag där den som ansökt om assistans haft ofullständiga eller motstridiga underlag.

- **DEBATTARTIKEL 2**

Svenska Dagbladet, 30 september 2015

*”Nu tar vi krafttag mot assistansfusket<sup>2</sup>”*

Ann-Marie Begler, f.d. generaldirektör för Försäkringskassan

Nyttillträdde generaldirektören Ann-Marie Begler klargör att det måste ske en kraftsamling mot assistansfusket, att de ökade sjuktalen måste minska samt att Försäkringskassans tillgänglighetanpassning ska öka. Dessa presenteras som de viktigaste områden som Försäkringskassan ska arbeta med framöver.

- **DEBATTARTIKEL 3**

Svenska Dagbladet, 6 oktober 2015

*”Att bekämpa fusk är att värna om ersättningen<sup>3</sup>”*

Anne-Marie Begler, f.d. generaldirektör på Försäkringskassan

Försäkringskassans generaldirektör Anne-Marie Begler förmedlar fakta och siffror om bidragsfusket som sker inom assistansersättningen. Hon klargör att brottslighet ska bekämpas för att värna om assistansreformen. Begler är av åsikten att det är viktigt att bekämpa fusket för att värna om assistansersättningen.

---

<sup>1</sup> En version av denna debattartikel finns publicerad på Försäkringskassans hemsida, då med rubriken *”Medicinska underlag centralt i beslut om assistansersättning”*. I denna undersökning har Dagens Samhälles version analyserats.

<https://www.forsakringskassan.se/press/debattartiklar/medicinska-underlag-centralt-i-beslut-om-assistansersattning> 2018-10-10

<sup>2</sup> En version av denna debattartikel finns publicerad på Försäkringskassans hemsida, då med rubriken *”Kraftsamling mot fusk och ökade sjuktal”*. Rubrikerna samt ingresserna skiljer sig åt, samt inga bilder finns på Försäkringskassans hemsida. I denna undersökning har Svenska Dagbladets version analyserats.

<https://www.forsakringskassan.se/press/debattartiklar/kraftsamling-mot-fusk-och-okade-sjuktal> 2018-10-10

<sup>3</sup> En version av debattartikeln ligger publicerad på Försäkringskassans hemsida under samma rubrik. Skillnaden mellan de två versionerna är att ingen ingress eller bilder finns på debattartikeln som ligger publicerad på Försäkringskassans hemsida. I denna undersökning har Svenska Dagbladets version analyserats.

<https://www.forsakringskassan.se/press/debattartiklar/att-bekampa-fusk-ar-att-varna-ersattningen> 2018-10-10

- **DEBATTARTIKEL 4**

Dagens Nyheter, 26 februari 2016

*”Fler av våra medarbetare misstänks för assistansfusk<sup>4</sup>”*

Anne-Marie Begler, f.d. generaldirektör på Försäkringskassan

I denna debattartikel kommenterar Anne-Marie Begler nyheten om att medarbetare inom Försäkringskassan misstänks för fusk inom assistansersättningen. Hon meddelar Försäkringskassan nu ska kartlägga, polisanmäla och bekämpa fusk i framtiden.

## ***De senare debattartiklarna***

- **DEBATTARTIKEL 5**

Svenska Dagbladet, 3 januari 2017

*”Generaldirektör: Fel bild skapar oro om assistans<sup>5</sup>”*

Marie Axelsson, chef för avdelningen för Funktionsnedsättning & Anne-Marie Begler, f.d. generaldirektör på Försäkringskassan

I denna debattartikel vill författarna förklara det strukturella perspektivet inom assistansersättningen. Författarna menar att mediabilden som målar upp personer som nekas assistansersättning som samhällsutelämnade är felaktig. Mediabilden orsakar även onödig oro bland de som är i behov av stödinsatser.

- **DEBATTARTIKEL 6**

Svenska Dagbladet, 12 juni 2017

*”Ny rättspraxis ger fler avslag om ersättning<sup>6</sup>”*

Marie Axelsson, chef för avdelningen för Funktionsnedsättning & Gabriella Bremberg, chef för avdelningen Analys och prognos

En förklaring ges varför allt fler nekas assistansersättning. Två orsaker till ökningen an avslag anges: 1) Fler personer som inte ingår inom LSS personkretsar för assistansersättning ansöker och nekas. 2) Avslagen av ansökningar där personers grundläggande behov inte överstiger 20 timmar i veckan ökar.

---

<sup>4</sup> En version av debattartikeln ligger publicerad på Försäkringskassans hemsida med rubriken *”Om assistansreformen”*. Ingresserna skiljer sig åt samt Försäkringskassans version saknar bilder. <https://www.forsakringskassan.se/press/debattartiklar/om-assistansreformen> 2018-10-10

<sup>5</sup> Försäkringskassan länkar till Svenska Dagbladets artikel, ingen text finns publicerad på deras hemsida. Länken finns under rubriken *”Stöd till funktionsnedsatta är ett delat ansvar”*, det står även att artikeln är publicerad i Svenska Dagbladet den 4 januari 2017. Detta stämmer inte, artikeln publicerades 3 januari 2017 i Svenska Dagbladet.

<sup>6</sup> Försäkringskassan länkar till Svenska Dagbladets artikel, ingen text finns publicerad på deras hemsida. Länken finns under rubriken *”Ny rättspraxis ger fler avslag om ersättning”*.

- **DEBATTARTIKEL 7**

Svenska Dagbladet, 16 januari 2018

*”F-kassan: Skärp lagen så vi kan kasta ut fuskarna”<sup>7</sup>*

Anne-Marie Begler, f.d. generaldirektör på Försäkringskassan

Anne-Marie Begler presenterar olika förslag för att förbättra assistansen och förhindra bidragsfusk. 1) Att banker ska bli skyldiga att utlämna bankuppgifter om assistansbolag som misstänks för fusk. 2) Anhörigassistans ska begränsas. 3) När nya assistansbolag ska kontrolleras noggrannare vid inträdet på assistansmarknaden. 4) Oseriösa bolag ska lättare kastas ut från assistansmarknaden. 4) Alla bolag ska ha tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg för att driva assistansverksamhet. 5) Att fler myndigheter ska bidra med resurser för att upptäcka fusk.

- **DEBATTARTIKEL 8**

Dagens Samhälle, 12 februari 2018

*”Försäkringskassan ska tolka otydliga LSS-regler”<sup>8</sup>*

Eva Nordqvist, rättschef på Försäkringskassan

I denna debattartikel förklarar rättschefen på Försäkringskassan att det finns tillfällen där rättsläget för en principiell fråga är oklar. Vid dessa tillfällen, tar Försäkringskassan vägledning av tidigare domar i hur lagarna ska tillämpas på situationen. Nordqvist förklarar att det är sådana domar som ligger till grund för Försäkringskassans tolkningar av bl.a. vad grundläggande behov är. Problemet är, menar Nordqvist, att de nya tillämpningarna är otydliga och lämnar tolkningsutrymme.

---

<sup>7</sup> Försäkringskassan länkar till Svenska Dagbladets artikel, ingen text finns publicerad på deras hemsida. Länken finns under rubriken ”Skärp lagen så vi kan kasta ut fuskarna”.

<sup>8</sup> Försäkringskassan länkar Dagens Samhälles artikel, ingen text finns publicerad på deras hemsida. Länken finns under rubriken ” Försäkringskassan ska tolka otydliga LSS-regler”.